

# القانون الدستوري والانظمة السياسية

دكتور

السيد خليل هيكل

أستاذ مساعد القانون الدستوري  
كلية الحقوق - جامعة أسوط



# القانون الدستوري والأنظمة السياسية

دكتور السيد خليل هليل  
كلية الحقوق - جامعة أسبوط

١٩٨٢ - ١٩٨٢



بسم الله الرحمن الرحيم

الفصل

إلى أي ...

التي غابت ولكن عني لا تنيب



## مقدمة

يلاحظ الدارس للقانون الدستوري أن تغييراً كبيراً قد طرأ على مبادئ هذا القانون وخاصة منذ بداية النصف الثاني من هذا القرن نتيجة التغيرات التي أصابت أشكال الحكم التقليدية والتي كان نتيجة ظهور العديد من الدولات ، كدول منتقلة من حكومة كتلة ذات صفات سياسية وإقتصادية وإجتماعية متشابهة عرفت باسم العالم الثالث في المحيط الدولي .

وقد اتخذت بعض هذه الدول أنساليب الحكم خرجت بها عن مبادئ الديمقراطية الغربية التي كانت سائدة ، وكذلك عن مبادئ الديمقراطية الشعبية التي بدأت تنتشر ، مما يتطلب والامر كذلك مداومة البحث لمتابعة هذه التغيرات الطارئة على أنظمة الحكم .

ولما كان النظام السياسي لاجتمع ما من المجتمعات هو الوسيلة التي تنظم العلاقات فيه . كما يعتبر القانون الدستوري هو الاداة التي تحدد مضمونها . لذلك تكون دراسة القانون الدستوري ضرورية وهامة باعتبار أن قواعده تتعلق بالجواب القانونيين للنظام السياسي .

ولقد قمنا بتضمين هذه الدراسة كتابين : الكتاب الاول مخصص لدراسة القانون الدستوري مقسم إلى أبواب أربعة : الاول يتضمن المبادئ العامة للقانون الدستوري . ومخصص الباب الثاني للاحكام العامة للدساتير ، ويشمل الباب الثالث دراسة دستورية القوانين ، وأما الباب الرابع والاخير فقد كرس لدراسة دستور جمهورية مصر العربية الدائم .

وقد مخصص الكتاب الثاني لدراسة الأنظمة السياسية ويشمل على ستة أبواب

ندرس في الباب الأول الدولة وأصل نشأتها ، وفي الباب الثاني شكل الدولة ، وفي الثالث أنواع الحكومات ، وأما الباب الرابع فقد خصص لدراسة المبادئ العامة لنظام الحكم الذي يأخذ بالديمقراطية الغربية كما ندرس في الباب الخامس أنظمة بعض الدول التي تأخذ بالديمقراطية الغربية ، وأما الباب السادس والاخير فقد خصص لدراسة نظام الحكم في الاتحاد السوفيتي وذلك بعد استعراض مبادئ مذهب ماركس الذي يعتبر الأساس القائم عليه هذا الحكم .

والله نأل أن يوفقنا لما فيه الخير للجميع ..

دكتور السيد هيكل



# المكتاب الأول

## القانون الدستوري



## الباب الأول

### القانون الدستوري<sup>(١)</sup>

#### الفصل الأول

#### تعريف القانون الدستوري

Constitutional law

Droit Constitutionnel

#### المبحث الأول

لم يستقر الفقه أو القضاء على تعريف محدد للقانون الدستوري - وعلمت  
عدة تعاريف تتفاوت فيما بينها بتفاوت وجهات النظر وتقليداتها طبقا للمدارس التي  
يعتقدها كل منهم ، وبالرغم من أن هناك معايير عدة مثل المياري اللغوي والمعياري

---

(١) قبل عام ١٨٢٤ كانت موضوعات القانون الدستوري مضمرة ضمن  
موضوعات القانون الإداري تحت مصطلح القانون العام . وهذا يكون للقانون  
الدستوري حديق عهد متناظرة في فرنسا في عام ١٨٢٤ حين تقرر إنشاء أول  
كرسي لمدرسة القانون الدستوري بكلية حقوق باريس وفي عام ١٨٤٢ تم إلغاؤه .  
ولكن في عام ١٨٨٧ تم إقرار إجابة تدريس هذا القانون تحت آخره في قسم العلوم  
كما أعيد تدريسها أيضا في قسم الفلسفة في عام ١٨٨٩ وفي عام ١٩٧٠ في قسم العلوم

التاريخي والمعياري السياسي والمعياري الأكاديمي ، (١) إلا أن الغالبية العظمى من رجال الفقه الدستوري يأخذون بمعياري الشكل والموضوع (٢) ، وهو ما تأخذ به أيضاً في دراسة تعريف القانون الدستوري .

## المطلب الأول

### المعيار الشكلي

يربط أصحاب هذا المعيار بالشكل الخارجي للمساعدة القانونية وكذلك بالهيئة التي أصدرتها . ويقصد بالشكل التسواعد القانونية التي تتضمنها وثيقة الدستور والتي تقوم بإصدارها هيئة خاصة تعرف بالسلطة التأسيسية ، وعلى ذلك تختلف القواعد الدستورية عن غيرها من القواعد القانونية الأخرى ، في أن الأخيرة تصدر من سلطة عادية وتأخذ شكل القواعد العادية . في حين أن القواعد الدستورية تقوم بإصدارها أعلى سلطة في الدولة وهذا ما يجعلها في مكانة سامية تفلو عن القوانين العادية ، ويكون القانون الدستوري طبقاً للمعيار الشكلي هو القواعد الدستورية المطبقة فعلاً والتي تتضمنها وثيقة قانونية خاصة ،

وبعبارة أخرى يكون القانون الدستوري هو الوثيقة القانونية أي الدستور المكتوب ،

- (١) الدكتور سعد عصفور بالاشتراك مع الدكتور عبد الحميد مخلوف ولند كهور  
عبد الحليم القانون الدستوري والنظام السياسية - دراسة المعارف ص ٩٩ - ١٠٠  
(٢) الدكتور مكي طه الشاعر النظم السياسية والقانون الدستوري سنة ١٩٧٦  
ص ٣٣٠ وما بعدهما وأنه كدور المحرر حافظ الوجين في النظم السياسية والقانون  
الدستوري سنة ١٩٧٦ ص ٣٧١ - ٣٧٢ -

ومن الملاحظ أن هذا المعيار الشكلي في تعريف القانون الدستوري قد أخذ في الانتشار والازدياد بعد ازدياد المساطر المكتوبة ، والتي كان دستور الولايات المتحدة الأمريكية فضل السبق في التدوين في عام ١٧٨٧ ثم انتقل فكرة التدوين بعد ذلك إلى فرنسا ثم إلى بقية دول العالم (١) .

## المطلب الثاني

### المعيار الموضوعي

يعرف القانون الدستوري طبقاً لهذا المعيار ، من وجهة النظر الموضوعية بغض النظر عن الناحية الشكلية فلا ينظر إلى القواعد التي تتضمنها وثيقة الدستور نفسه لتعريف القانون الدستوري ، ولكن يصير البحث عما إذا كانت القاعدة القانونية تتضمن مضموناً دستورياً من حيث جوهره سواء كانت هذه القاعدة درجة في وثيقة دستورية أو غير درجة . وعلى هذا يكون القانون الدستوري من وجهة نظر أصحاب المعيار الموضوعي عبارة عن مجموعة القواعد التي تكون و جوهرها وموضوعها قواعد دستورية دون اشتراط أن تكون هذه القواعد درجة ضمن نصوص الدستور ، وتتعلق مجموعة القواعد الدستورية هذه بدراسة طبيعة الدولة وما إذا كانت تأخذ شكل الدولة الموحدة أو التعاقدية وكذلك شكل الحكومة من ناحية كونها حكومة ملكية أو جمهورية كما تبين أسس تكوين واختصاصات السلطات العامة وأوجه نشاطها .

---

(١) أنظر دكتور رمزي طه الشاعر النظم السياسية والقانون الدستوري سنة ١٩٧٦ ص ٢٩ ودكتور محمود حنين عبد العال القانون الدستوري سنة

## المطلب الثالث

### تقدير كل من المعيار الشكلي والمعيار الموضوعي

في مجال المقارنة ، بين كل من المعيار الشكلي والمعيار الموضوعي نجد أن  
كثيراً من رجال الفقه الدستوري ينتقدون المعيار الشكلي (١) وهم يقيمون عدم  
طلياق : -

أولاً : بالرغم من وضوح المعيار الشكلي وسهولة تحديده للقواعد  
الدستورية ، حيث أنه يقصر هذه القواعد على ما ورد في الوثيقة الدستورية  
فقط . إلا أن الأخذ به يؤدي إلى صعوبة الوصول إلى تعريف عام للقانون  
الدستوري وذلك لأن الدستور يختلف من دولة إلى أخرى بل إن دستور الدولة  
الواحدة قد يختلف من وقت لآخر .

ثانياً : قد تتضمن الوثيقة الدستورية قواعد قانونية غير دستورية من  
حيث الجوهر ومثل هذه القواعد ما ورد في الدستور الفرنسي الصادر سنة ١٨٤٨  
والغاء الإعدام في الجرائم السياسية وأيضاً ما ورد في دستور مصر الصادر  
سنة ١٩٥٦ من جواز تعيين القائد العام للقوات المسلحة وزيراً للحرية مع جواز  
الجمع بين الوظائفتين ومن ذلك أيضاً ما جاء بنصوص دستور جمهورية مصر  
العربية سنة ١٩٧١ من تقسيم الجمهورية إلى وحدات إدارية تتمتع بالشخصية

---

(١) أنظر دكتور عمن خليل النظم السياسية والقانون الدستوري سنة ١٩٧١  
ص ١٠٨ أيضاً دكتور عبد الفتاح ساير دابر القانون الدستوري الوضعي ١٩٥٧  
ص ١٠٨ وما بعدها ص ١٢٨ .

الاجتهادية (٢٩). وهذه الأمثلة لا تعتبر من الموضوعات الدستورية في جوهرها ،  
وكان يمكن أن تتضمنها ترميمات عادية ، ولكنه طبقا للهيكل الشكلي فإن هذه  
الموضوعات قد صارت دستورية بإدراجها في وثيقة الدستور .

ومن جهة أخرى فالتناجح كثيرا من الموضوعات ذات الصلة الدستورية ،  
لا تتضمنها وثيقة الدستور ، ومثل هذه الموضوعات إجراءات الانتخاب الخاصة  
بالمجالس اتنيابية في مصر ، فالدستور لا ينص إلا على القواعد العامة ويترك لقانون  
الانتخاب وهو ترميم عادي في تنظيم المسائل الإجرائية للانتخاب . وإذا أخذنا  
بالمعيار الشكلي فإن مثل هذه المسائل وإن كانت دستورية في جوهرها وحقيقة  
أمرها إلا أنها لا تعتبر كذلك نظرا لعدم إدرجها في الوثيقة الدستورية .

ثالثا : وهناك نقد آخر يوجه إلى المعيار الشكلي وهو أن هذا المعيار يكون  
قاصرا عن الإحاطة بالقواعد الدستورية العرفية . ومن المعروف أن هناك قواعد  
عرفية خاصة بأنظمة الحكم وتنظيم السلافة بين السلطات العامة في الدولة . وهذه  
القواعد نشأت عن طريق العرف ولم تتضمنها وثيقة دستورية . بل أكثر من هذا  
توجد دول تكون دساتيرها عرفية مثل إنجلترا وطبقا للمعيار الشكلي لا تعتبر  
القواعد القانونية الغير مدونة في وثيقة دستورية من القواعد الدستورية . ومعنى هذا  
أن هذا المعيار ينكر على القواعد الدستورية العرفية صفة الدستورية وبالتالي  
لا يعترف بالدساتير العرفية ويؤدي إلى نتيجة غير منطقية وهي عدم الاعتراف  
بالمرجعية الدستورية للدولة ذات الدستور العرفي وبعبارة أخرى يقتصر دور  
المعيار الشكلي على الدساتير المكتوبة فقط . ونتيجة لهذه الانتقادات الموجهة إلى

---

(١) أنظر الدكتور محمد حسين عبد العالي التوجيحي السابق ، ص ٢٠٠ ، ودكتور  
رمزي الشاعر للرجع السابق ص ٣٠ .

المعيار الشكلي والتي تؤدي به إلى أن يكون قاصراً عن الإحاطة بجميع القواعد الدستورية سواء كانت مكتوبة أو عرفية نجد أن الغالبية العظمى تأخذ بالمعيار الموضوعي لمعالجة هذا القصور ،

## البحث الثاني

### تعريفات الفقه المصري للقانون الدستوري

يعرف الدكتور عبد الحميد متولى القانون الدستوري بأنه ، ذلك الفرع من فروع القانون العام الداخلى الذى يبين نظام الحكم (أيضا النظام السياسى الداخلى) للدولة وعلى وجه الخصوص يبين كيفية تكوين السلطة التشريعية وأختصاصها وعلاقتها بغيرها من السلطات (١) .

ويعرف الدكتور محسن خليل القانون الدستوري بأنه ، مجموعة القواعد القانونية التى تبين نظام الحكم فى الدولة ، (٢) .

كما يعرفه الدكتور سعد عصفور بأنه ، مجموعة القواعد التى تنظم علاقة الدولة بالفرد من الناحية السياسية أى التى تحدد التنظيم السياسى فى دولة ما ، (٣) .

فى حين يعرفه الدكتور عبد الفتاح سايرد داير بأنه ، مجموعة القواعد القانونية

---

(١) أنظر مؤلفه المفصل فى القانون الدستوري الجزء الأول سنة ١٩٥٢

ص ٢٢ .

(٢) مؤلفه المرجع السابق ص ٨ .

(٣) أنظر مؤلفه بعنوان القانون الدستوري والنظم السياسية تأليف دكتور

سعد عصفور ودكتور محسن خليل المرجع السابق ص ٢٢ .



الخاصة بالحكومة ( أى بنظام الحكم ) فى مجتمع سياسى معين فى وقت معين ، (١) .  
وفى نظر الدكتور رمزى الشاىر يكون القانون الدستورى عبارة عن  
« مجموعة القواعد القانونية الخاصة بنظام الحكم فى الدولة ( الحكومة ) من الناحية  
السياسية » (٢) .

ومن مجموع هذه التعاريف يمكن استخلاص مضمون القانون الدستورى .  
فالقانون الدستورى يعنى بدراسة ما إذا كانت الدولة موحدة مثل جمهورية مصر  
العربية وفرنسا والمملكة السعودية ، أو دولة اتحادية مثل الولايات المتحدة  
الامريكية والاتحاد السوفيتى ، وكذلك يبين شكل الحكومة بحسب كونها  
جمهورية أو ملكية كما يبين نظام واختصاصات الهيئات العليا التى توجه سياسة  
الدولة كالمجلس النيابى والسلطة التنفيذية وهى ما يعلق عليها لفظ الحكومة بمعناه  
الواسع .

---

(١) مؤلفه المرجع السابق ص ١٦١ .

(٢) مؤلفه المرجع السابق ص ٣٩ .



## الفصل الثاني

### وضع القانون الدستوري

من التعريفات التي قال بها رجال الفقه الدستوري نجد أن القانون الدستوري عبارة عن مجموعة القواعد القانونية المتعلقة بنظام الحكم في الدولة . ولكي نستكمل حل إشكلتنا لمعرفة حقيقة هذه القواعد وموضعها بين مختلف القواعد القانونية الأخرى يجب أن نعرض بإيجاز الفكرة التقليدية لتقسيم القانون إلى قانون عام وقانون خاص ثم نهتد علانية القانون الدستوري ببقية فروع القانون الأخرى .

### المبحث الأول

#### التقسيم التقليدي للقانون إلى قسم عام وقسم خاص (١)

قسم فقهاء القانون الروماني القانون إلى قسمين رئيسيين : هما القانون العام

- 
- Charles Eisenmann : Droit public et Droit privé (1)  
— Revue du droit public et de la science politique, 1952 N° 4  
p, 903.  
— Andre De Miehél et prière La Lumière ; Le droit public,  
1969 p, 9.
- الدكتور اسماعيل البسودي : مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية  
دراسة مقارنة بالشرعية الإسلامية — الجزء الأول سنة ١٩٧٩ ص ١٩—٢١  
دكتور حسن كيرة : المدخل إلى القانون سنة ١٩٦٩ ص ٥٢ وما بعدها .  
دكتور زكري الشاهر المرجع السابق ص ١٣ وما بعدها .  
دكتور سعد عصفور المرجع السابق ص ١٠—١٣ .

والقانون الخاص ، وقد أخذ رجال الفقه القانوني بهذا التقسيم منذ ذلك العهد إلى وقتنا الحاضر . وكلما نشأ فرع جديد من فروع القانون بادر الفقهاء بالحاقه تحت أحد هذين القسمين وفقاً للمعايير التي اتفقوا عليها . فإذا استمعى فرع من فروع القانون على الاستجابة لهذه المعايير في تقسيم القانون إلى عام أو خاص لم يجد الفقه بداً من أن يخلع على هذا النوع الخاص وصف القانون المختلط .

وما يزال أغلب الفقه يأخذ بهذا التقسيم الثنائي في كثير من الدول المعاصرة عدا بعض الدول التي تأخذ بنظام التقسيم الموحد للقانون مثل إنجلترا وأمريكا . ويرى الفقه أن إدراج فروع القانون تحت أحد القسمين الرئيسيين - العام والخاص له أهمية كبيرة ، نتيجة لاختلاف خصائص ومميزات كل منهما .

ومن المسلم به أن القانون الدستوري هو من أهم فروع القانون العام كما أن القانون المدني هو أهم فروع القانون الخاص .

ويرجع السبب في تقسيم القانون إلى عام وخاص إلى طبيعة العلاقات التي ينظمها ويحكمها من هذين القسمين . فاللاحظ أن الأفراد الذين يتكون منهم المجتمع ينقسمون إلى طائفتين ، طائفة محكومة وطائفة حاكمة . ولهذا شأن العلاقات القانونية التي تنشأ بين أفراد المجتمع إما أن تكون بين أفراد من الطائفة الأولى أي طائفة المحكومين ، وإما بين أفراد من الطائفة الثانية ، أي طائفة الحكام أي بين الحاكم والمحكوم ، ولا يتصور أن تكون القواعد القانونية التي تحكم العلاقات التي تنشأ بين أفراد من طائفة المحكومين هي نفس القواعد القانونية التي تحكم العلاقات التي تنشأ بين الحاكم والمحكوم . وذلك نتيجة الاختلاف الطبيعي بين المراكز القانونية لكل من الطائفتين .

والقول بأن القانون له السيادة وعن ثم فيجب أن يقطع أفراد المجتمع هون  
تفرقة بين حاكم ومحكوم لا يمنع وجود قواعد قانونية خاصة بكل طائفة على حدة  
حيث أن العبرة بمقتضى الفرد لقانون يحكم ويحدد سلوكه ويرده إلى جهادة الصواب  
إذا ما سولت له نفسه الخروج على مقتضى الالتزام القانوني .

واختلاف القواعد التي قد تحكم طائفة من المجتمع عن تلك التي تحكم طائفة  
أخرى لا يهدر قيمة هذه القاعدة .

ومع التسليم بذلك إلا أن الفقه القانوني لم يتفق على نطاق كل من القانون  
العام والقانون الخاص . والسبب في ذلك هو إنتشار الفكر الاشتراكي في أواخر  
القرن التاسع عشر . فقبل ذلك لم تثر صعوبات في شأن مجال تطبيق كل من  
القانون العام والخاص حيث كان نشاط الدولة محدود ويكاد يقتصر على صيانة  
أمن ونظام المجاعة . ولكن بعد إنتشار النزعة الاشتراكية قامت الدولة بالتدخل  
في أوجه نشاط لم يكن متممها لها من قبل بارزاده . فقامت الدولة بإدارة  
بعض الأنشطة الاقتصادية وظير ما يعرف بالمرافق الاقتصادية التي تقوم بمباشرة  
أعمال تجارية أو صناعية كان يقوم بها الأفراد من قبل ، وكان القانون الخاص هو  
الذي يحكم العلاقات الناشئة عنها . ويظهر هذه المرافق زاد تدخل القانون العام  
في مجالات كانت خاضعة لاحكام القانون الخاص كما أن الحدود بين التمييزين  
أصبحت غير واضحة وشابها التعموض (١) .

وبعد أن إزداد التعموض بين حدود كل من القانون العام والقانون

والخاص ظهرت الضرورية لإيجاد تطبيق للمادة على الحالات كل حالة.  
وقد ظهرت معانٍ ثلاثة قال بها الفقهاء : وتختلف هذه المعانٍ طبقاً للزاوية  
التي تنظر بها : الزاوية الشكائية أو العصرية أو المادية .

## المطلب الأول

### المعيار الشكلي :

يقوم المعيار الشكلي الخفوة بين القانون العام والقانون الخاص على أساس  
الرجوع إلى شكل العلاقات التي ينظمها القانون . ومن المسلم به أن الأفراد المجتمع  
الواحد لا بد وأن تنشأ بينهم علاقات قانونية تخضع لطبيعة تواجدهم في مجتمع  
تتشابك فيه المصالح وتقبلين الروابط بين الأفراد بعضهم البعض من ناحية وجودهم  
وبين أجهزة الدولة ومؤسساتها من ناحية أخرى .

ويقسم أخصار المعيار الشكلي هذه العلاقات إلى قسمين : قسم ينشأ بإرادة  
طرف واحد يفرض على الطرف الآخر إرادته بوسائل القهر والاجبار كما هو  
الحال في العلاقات التي تنشأ بين أجهزة الدولة ومؤسساتها وبين الأفراد . فالقانون  
الذي يحكم مثل هذه العلاقات يعتبر من فروع القانون العام . وقسم ثانٍ تنشأ  
العلاقات فيه نتيجة اتفاق إرادتين متساويتين أي يكون الاتفاق بينهما ناتجاً عن  
رضا كل منهما ودون أن يمارس إحدهما سلطة قهر أو إجبار على الآخر . ففي  
هذه الحالة فإن القانون الخاص هو الذي يحكم العلاقة .

وعلى هذا يأخذ المعيار الشكلي بفكرة التفرقة في المعاملة بين السلطة بما لها من  
إمprivileges والفرد بما له من حرية وإرادة .

## المطلب الثاني

### المبدأ المصنوي

يؤخذ القانون بالمعيار المصنوي بصفة الشخص أو الأشخاص الذين يخضعون لأحكام القانون للترقية بين القانون العام والقانون الخاص .

وتفصيل ذلك أن القائلين بالمعيار المصنوي يفرقون بين نوعين من الأشخاص الأشخاص الحاكين والأشخاص المحكومين فإذا كانت العلاقة القانونية ناشئة بين أشخاص من الفئة الأولى أي الحاكين أو بينهم وبين أشخاص من الفئة الثانية أي المحكومين خضعت هذه العلاقة لأحكام القانون العام . أما إذا كانت العلاقة ناشئة بين أشخاص جميعهم محكومين خضعوا لأحكام القانون الخاص .

وهنالك أن القانون العام يحكم العلاقات التي تنشأ بين الحاكين بعضهم البعض أو بينهم وبين المحكومين في حين أن القانون الخاص يحكم العلاقات التي تنشأ بين المحكومين فقط ولا يكون الأشخاص الحاكين طرفاً فيها .

## المطلب الثالث

### المبدأ الخاص

طبقاً للمعيار الخاص فإن بعض القوانين الخاصة أو المتعلقة التي تهدف للقاعدة القانونية إلى حمايتها هي التي تحدد ما إذا كان القانون الذي يحكمها من نوع القانون العام أو من نوع القانون الخاص . ومن جهة أخرى فإن بعض القوانين الخاصة أو المتعلقة هي التي تحدد ما إذا كان القانون الذي يحكمها من نوع القانون العام أو من نوع القانون الخاص . فإذا كانت المتعلقة هي التي تحدد ما إذا كان القانون الذي يحكمها من نوع القانون العام أو من نوع القانون الخاص .

من قواعد القانون العام ، وإذا كانت هذه المصلحة من مصلحة الأفراد الخاصة  
فالقاعدة القانونية التي تحكمها تكون من قواعد القانون الخاص .

أي أن القانون العام يشمل مجموع القواعد القانونية التي تستهدف حماية  
المصلحة العامة في حين أن القانون الخاص يشمل مجموع القواعد القانونية التي  
تستهدف حماية المصالح الخاصة بالأفراد .

## المطلب الرابع

### أهمية التقسيم في دراسة القانون الدستوري

يتضح من استعراض المعايير المختلفة لتقسيم القانون إلى عام وخاص أن  
الدولة هي محور دراسة الفروع المختلفة للقانون العام . الأمر الذي يفرض دراسة  
موضوع « الدولة » بشكل متكامل كدخول القانون العام . ولكن اندفاع على ذلك  
يجرى على خلاف ما يوجب المنطق العلمي البحث ، فإن موضوع الدولة لا ينال  
من دراسات القانون العام قدرأ يتناسب مع أهميته . إذ يكسر كل فرع من  
فروع القانون العام لبعض المسائل الخاصة بالدولة التي تتصل بموضوعه .

## المبحث الثاني

### دلالة القانون الدستوري بغيره من فروع القانون الأخرى (١)

القانون الدستوري كعلم تطور دراساته الرئيسية حول الدستور الذي هو

(١) دكتور سعد صفور المرجع السابق ص ١٢-١٦

دكتور منير الشاذلي المرجع السابق ص ١١-١٢



أسمى تنظيم قانوني في الدولة ، وهو من هذه الناحية ينصل بأغلب فروع القانون العام والخاص على السواء . ذلك أن الدستور هو قسمة النظام في الدولة بحيث لا يجوز أن يخالف أي قاعدة قانونية قاعدة من قواعده وإلا كانت باطلة لمخالفتها الدستور ، وإذا كانت هذه هي صلة القانون الدستوري بكافة فروع القانون ، فإن صلة بفروع القانون العام تنهني هذه الصلة أو الرابطة التدرجية .

فالقانون العام ينقسم إلى قسمين : —

١ — القانون العام الخارجي أو القانون الدولي العام : وهو الذي ينظم العلاقة بين الدول وما يتفرع عنها من حقوق وواجبات في السلم والحرب الحياد .

٢ — القانون العام الداخلي : وهو الذي ينظم علاقة الدولة بالأفراد الخاصين لسلطاتها ، وأم فروع القانون الدستوري والقانون الإداري والقانون الجنائي والقانون المالي . والواقع أن تقسيم القانون العام إلى فروع مختلفة لا يقوم على إقطاع الصلة بين الفروع . بل على العكس فإن دواعي الارتباط والاتصال بينهما تكاد تنحصر بالحدود بين مجالاتها .

ونعرض فيما يلي لصلة القانون الدستوري بفروع القانون الأخرى .

## المطلب الأول

القانون الدستوري والقانون الدولي العام : —

موضوع القانون الدولي العام International Law - Droit International هو تنظيم علاقات الدولة بالأفراد من ناحية ، وعلاقة سلطات الدولة المختلفة بعضها ببعض الآخر ، واختصاص كل سلطة من هذه السلطات . إلا أن هناك موضوعات يشترك في دراستها كل من القانونين من ناحية مختلفة . ومن أم هذه

الموضوعات ، الدولة والسيادة الدولية والمعاهدات وأتانيها ونفاذها ، وحقوق الإنسان وحرياته التي ينرسها القانون الدولي تحت عنوان حقوق الإنسان ، في حين ينرسها القانون الدستوري باعتبارها من الحقوق العامة . وعلى هذا فإنه توجد موضوعات مشتركة بين كل من القانون الدستوري والقانون الدولي العام وإن كان كل قانون منهما ينظر إلى هذه الموضوعات من زاوية الخاصة .

## المطلب الثاني

### القانون الدستوري والقانون الإداري

يشترك كل من القانون الدستوري والقانون الإداري — *Adminis-* *trative Law , droit Administiatif* في كثير من الموضوعات ويتداخلان حتى أصبح اصطلاح القانون العام يتصرف بمعناه الحقيقي بينهما دون سائر فروع القانون العام . وهو ما دعا الكثير من الشراح أمثال الأستاذ *Jeze* و *Bonnard* و *Nezard* يعالجون موضوعات القانونين في مؤلف واحد بعنوان القانون العام .

وفي حدود التفرقة بين القانون الدستوري والقانون الإداري يقول الفقيه الأمريكي الكبير *Good Now* أن القانون الإداري يعتبر التكملة الضرورية للقانون الدستوري من حيث أنه يحدد تكوين السلطات الإدارية . فالقانون الدستوري يضع الأسس العامة لنظام الحكم في حين يعنى القانون الإداري بوضع كل التفاصيل المطلوبة لوضع هذه الأسس موضع التنفيذ .

ولا يقتصر إكمال القانون الإداري القانون الدستوري على ناحية التحكم في

المبدأ الإداري ذاته لا يشمل كذلك الكيفية التي ينظم بها نشاط تلك الهيئات .  
 ويقول المصنف *Barthelemy* : أن القانون الدستوري يبين لنا كيف  
 شيء من الألة الحكومية أما القانون الإداري فيبين كيف تدير هذه الألة وكيف  
 يقوم كل جزء منها بوظيفته .. القانون الدستوري يتضمن رؤوس الموضوعات  
 التي يتضمنها القانون الإداري ، وهو ما يجعل نقط التقاطع كثيرة متعددة .. إذا  
 كان القانون الدستوري هو قانون التنظيم السياسي في الدولة بما يشمل عليه من  
 قواعد تنظيم اختصاصات السلطات ، فإن القانون الإداري يقوم على تنظيم سير  
 العمل الحكومي ، وما يتصل به من تنظيم إداري .

يذهب *Koritz* بحرف إلى أن الفرق بين القانون الإداري والقانون الدستوري لأنها في  
 رأيهم معرفة لا تقوم على أساس مقبول .

« ومع ذلك فالمصنف يعني إلى القول بعدم وجود قانون إداري في إنجلترا » .  
 إلا أن بعض الفقهاء ينكرون عليه هذا القول ويترفون بوجود قانون إداري في  
 إنجلترا وأن كانوا غايين عن إمكان فصله عن القانون الدستوري ومن أمصار  
 هذه الاتجاه في الفقه المصري الدكتور طهمة الجرف الذي يشكك في حقيقة  
 التفرقة بين القانون الدستوري والقانون الإداري تأسيساً على الفصل بين الحكومة  
 والادارة للشيخ ..

« ولما كانت أن القانون لا يأتى بالتصوير المطلق للفصل بين السلطات ، إذ  
 لا تقوم كل سلطة من السلطات الثلاث بوظيفة بذاتها من وظائف الدولة دون أن  
 يكون لها حق المشاركة في وظائف أخرى .

فإن ما يميز السلطة التنفيذية متميز في درجاتها العليا من أعضاء الحكومة

بمقتضاها الواسع ، لأن هؤلاء يشاركون في رسم السياسة العامة للدولة وفي تحديد اتجاهاتها العليا مع السلطة التشريعية . وذلك بمعنى أن جرمًا عن أعمال السلطة التنفيذية يدخل في معنى الحكومة ويعتبر بالتالي من موضوعات القانون الدستوري (١).

### المطلب الثالث

#### القانون الدستوري والقانون الجنائي :-

تقوم الدولة في مجال القانون الجنائي Penal Law Droit Penel بدور إيجابي لا يتصور الاستثناء عنه سواء في كشف الجرائم أو تحقيقها أو في محاكمة المتهمين أو في تنفيذ العقوبة المحكوم بها .

فالقانون الجنائي ينظم العلاقات بين الدولة والفرد لمناسبة جريمة يرتكبها . فهو يشمل بيان الجرائم والاجراءات الواجب اتباعها في تحقيقها وتقدير العقوبة وتنفيذها وهو من هذه الناحية يلتقي بالقانون الدستوري في الموضوع المشترك بينهما وهو الدولة . غاية ما هناك أن كلا منهما ينظر إلى الدولة من زاوية معينة . وبالتالي يتحدد مجاله بنوع نشاطها ، فالصلة وثيقة بين القانونين . ومن مظاهر هذا النص على الأحكام الرئيسية للقانون الجنائي في الدستور حتى تكتسب حماية الدستور وقديسيته لتعلقها بحقوق الأفراد وحررياتهم . مثال ذلك النص في الدستور على أنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بقانون وعلى عدم رجعية القوانين الجنائية . والقرار الجمهوري رقم ٢ لسنة ٧٧ الخاص بإداء الضريبة ومنع التجنيد والذي تم الاستفتاء عليه في ١٠/٢/١٩٧٧

(١) دكتور طهجة الجوز - القانون الدستوري القاهرة سنة ١٩٦٤

## المبحث الثالث

### التفرقة بين القانون الدستوري والنظام الدستوري

سبق أن عرفنا بأن القانون الدستوري هو أحد فروع القانون العام ويختص بمسألة تنظيم الحكم في الدولة. ويشور التساؤل هنا هل كل دولة بها قانون دستوري يكون لها نظام دستوري؟ بعبارة أخرى هل تعتبر الدولة التي بها قانون دستوري دولة دستورية؟ يرى بعض رجال الفقه الدستوري بأنه ليس كل دولة بها قانون دستوري تكون دولة ذات نظام دستوري (١) *Regime Constitutionnel* إذ لابد من توافر شروط معينة يجب أن تتحقق أولاً لكي يمكن القول بأن الدولة ذات نظام دستوري.

وهذه الشروط هي :-

أولاً - خضوع الهيئة الحاكمة لقواعد قانونية عليا بمعنى ألا تكون الحكومة استبدادية. فيجب على الحكومة أن تلتزم بحدود القواعد القانونية ولو كانت هي التي وضعتها، ووجود حكومة استبدادية في دولة ما يتنافى مع قيام نظام دستوري لأن الحاكم الدكتاتور أو الحكومة الاستبدادية لا تقيد نفسها بحدود

---

(١) أنظر الدكتور عبد الحيد متولي المرجع السابق ص ٧٠ والدكتور هبة الفتاح ساير داير المرجع السابق ص ١٤٢ ويرى الدكتور ثروت بدوي عكس هذا الرأي ففي نظره يتحقق النظام الدستوري بمجرد أن يتم الجماعة التنظيم والاستقرار اللازمان لوجود قواعد ثابتة تحكم هذه الجماعة وتنظم سيرها ولا يلزم أن تمتثل هذه القواعد حكماً ديمترطياً وأن تقيم نظاماً حراً يكفل الحقوق الفردية. أنظر مجلة القانون الدستوري سنة ١٩٦٩ ص ٢٦.

القانون ولا تخضع لأحكامه وإنما تصرف أمور الدولة طبقاً لمعوى الشخص ونزواته الخاصة وأرادته الفردية (١).

ثانياً — ضرورة عدم التركيز للسلطة كلها في يد فرد إذ يجب توزيعها بين هيئات مختلفة يحدد بعضها سلطات بعضها. وبعبارة أخرى أن تكون الحكومة متحدة أي أن تكون سلطات الحكم الثلاث متحدة مع إسناد كل وظيفة إلى هيئة مستقلة فلا يباشر الحاكم وظائف الحكم الثلاث بمفرده بل تشارك فيها هيئات أخرى يحد بعضها من سلطان بعض وهذه الهيئات تعرف بالسلطات التنفيذية والقضائية بجانب السلطة التشريعية.

ثالثاً — أن يكون الدستور مطبقاً فعلاً تطبيقاً عادياً أي أن تكون الحكومة حكومة قانونية. وقد يحدث أن تنشأ أنظمة سياسية نتيجة ما قد يحدث للدساتير من إلغاء غير مشروع كما هو الشأن في حالة الحكومة الفعلية التي تتلقى مع قيام النظام الدستوري، ولا يطلق عليها اسم الحكومة الدستورية. وذلك لأن الحكومة الفعلية أما أن تشكل عادة على خلاف أحكام الدستور الموضح في الدلالة أما أن تكون مشكلة أصلاً طبقاً للدستور ولكنها تباشر اختصاصاتها بموجب الدستور أياد.

## المبحث الرابع

### التفرقة بين القانون الدستوري والدستور (١)

بمقارنة مفهوم كل من القانون الدستوري والدستور Constitution طبقاً للمعيار الموضوعي نجد أنهما يمتزجان شيئاً واحداً وهو نظام الحكم في الدولة . ولكن مصطلح الدستور له معنى آخر حسب المعيار الشكلي أو الرسمي ويكون الدستور طبقاً لهذا المعيار هو عبارة عن الوثيقة القانونية التي تتضمن القواعد الخاصة بنظام الحكم .

وعلى هذا يكون مصطلحا القانون الدستوري والدستور متطابقين في المعنى طبقاً للمعيار الموضوعي، حيث يكون موضوعهما واحداً أو هو مجموعة القواعد المتعلقة بنظام الحكم والهيئات القائمة بوظائف الحكم والمنظمات السياسية والملاحة بين الهيئات الحاكمة والمحكومين .

في حين نجد اختلافات بينهما إذا ما تم النظر إليهما طبقاً للمعيار الشكلي وهو ما سبقت الإشارة إليه عند دراستنا للمعيار الشكلي .

---

(١) الدكتور رمزي الشاعر المرجع السابق ص ٤٠-٤٢

دكتور سعد عصفور المرجع السابق ص ٧٢





## الفصل الثالث

### مصادر القانون الدستوري

Constitutional Law - Droit Constitutionnel

يعتبر كل من العرف والتشريع والقضاء مصدراً رئيسياً للقانون الدستوري ويعتبر العرف والتشريع مصدرين لازمين للقاعدة الدستورية . في حين يكون القضاء مصدراً لازماً حيناً وغير لازم حين آخر . وذلك بحسب ما إذا كان يطبق في دولة تأخذ بالسوابق القضائية كالنظام الأمريكي أم في دولة لا تأخذ بالسوابق القضائية كالنظام الفرنسي .

كذلك يختلف العرف عن التشريع في أن أولوية التطبيق تكون للتشريع أولاً . وفي حالة عدم وجوده تكون للعرف أهمية تفوق التشريع بسبب انتشار العرف في جميع دول العالم .

بل أن هناك من العول من يكون دستوراً عرفياً بمعنى أن القواعد الدستورية العرفية تغلب عليها على القواعد الدستورية التشريعية .

ولهذا فقد رأينا أن نبدأ بدراسة العرف أولاً كصنعة من مصادر القانون الدستوري ثم نليه بالتشريع وأخيراً القضاء .

### المبحث الأول

#### العرف

يعتبر العرف Custom, Coutume من مصادر القانون الدستوري ويقوم بعدد هام وجوهر بالنسبة للقواعد القانونية الدستورية . ولقد كانت أغلب

هذه القواعد في الماضي وحتى القرن الثامن عشر قواعد عرفية . وعلى الرغم من  
إزدیاد حركة تدوين القواعد الدستورية في وثائق مكتوبة إلا أن العرف مازال  
يقوم بدوره في إنشاء التنظيم الدستوري للدولة . ومن الملاحظ أنه بالرغم من  
وجود دستور مكتوب للدولة إلا أنه يوجد العديد من القواعد التي تحكم نظام  
الحكم فيها يكون مصدرها العرف . ويختلف دور العرف بحسب ما إذا كان  
للدولة دستور مكتوب أم لا . ففي حالة ما إذا وجد دستور مكتوب فإن التشريع  
الذي تدرج نصوصه في هذا الدستور يكون له الصدارة على العرف المنصوص عليه  
المرتبة الثانية من حيث الأهمية . وفي حالة ما إذا كان دستور الدولة غير مكتوب  
كما هو الحال بالنسبة للدستور الإنجليزي فإن العرف يأخذ المكانة الأولى بعده .

## المطلب الأول

العرف مصدر رسمي للقواعد الدستورية official officielle

اختلف الفقه في اعتبار العرف مصدر رسمي للقاعدة الدستورية . وبما الذي  
أخذوا بالاتجاه الموضوعي اعتبروا العرف مصدراً رسمياً . وبما الذي أخذوا  
بالاتجاه الشكلي فقد قالوا بأنه ليس كذلك على التفصيل التالي :

### الاتجاه الشكلي

أصحاب هذا الاتجاه يحصرون القانون في مصدر وحيد هو التشريع . فممن  
يتكرون دور العرف كمصدر للقواعد الدستورية أو حتى القواعد القانونية العادية  
فالعرف عندهم ليست له صفة الإلزام إلا إذا أقره المشرع بإصداره في تشريع .  
وعليه هذا الاتجاه في فرنسا هو الاستاذ كاربه على فلوبج الذي يقول على لسانه في  
التكامل قمة العرف الدستوري على...

١ - أن القواعد المنسوبة إلى العرف غير مستقرة لأنها تزول بمجرد ظهور عادات تتعارض معها .

٢ - أنه لا توجد سلطة رسمية تختص بإقرار دستورية القواعد نظراً لأن المحاكم في فرنسا لا تراقب دستورية القوانين .

ومن اليسر الرد على الدليلين الذين يقدمهما الأستاذ دى ملبرج ، فأنقول بأن القواعد العرفية غير مستقرة وتزول بظهور عادات تتعارض معها . هذا القول لا يقتصر على العرف ولكنه ينصرف أيضاً إلى مصادر القانون الأخرى بما فيها التشريع ، فالتشريع اللاحق يفسخ التشريع السابق فضلاً عن أن العادات لا يمكنها نسخ العرف إلا إذا أصبحت هي الأخرى عرفاً .

أما عن وجود سلطة رسمية تختص بتطبيق العرف الدستوري في فرنسا فإنه لا يفتقر وجود العرف .

### الانجاء الموضوعي :

يلتزم أنصار هذا الاتجاه إلى أن العرف الدستوري شأه شأن القواعد الأساسية لاى دستور يسند إلى قبول الجماعة وموافقة الرأى العام . فليس مواد الصفة القانونية للدستور المكتوب إلى صفة واضحة وإنما إلى قبوله من جانب الجماعة .

كما يزعمون أن أساس الإلزام القاعدة العرفية ولذا القواعد القانونية واجبة لأن القاعدة تستمد قوتها من إقرار الجماعة لها في ضيقها الإجتماعى أو أمتناعها العام ولا فرق إذن من حيث طبيعة الإلزام بين قاعدة تنقرر عن طريق العرف وأخرى تنقرر عن طريق التشريع .

## المطلب الثاني

### المعرف الدستوري

يعرف الفقيه إسمان Esmanu المعروف الدستوري بأنه «التعبير الضمني والإجتماعي الصادر من إرادة الشعب» (١) في حين يعرفه الفقيه موديس ديفرجيه Maurice Duverger أنه «كل خلق لدستور أو تعديل له من قبل عضو ليس له من الناحية القانونية سلطة تأسيسية» (٢) ويعرف الدكتور عبدالحيد متولى العرف بأنه «عادة درجت عليها هيئة حكومية في الشؤون المنضلة بنظام الحكم في الدولة بمزاخنة أو بالأقل دون مطروحة غيرها من الهيئات الحكومية ذات الشأن ، ولتلك العادة ما القواعد الدستورية كقاعدة عامة من جواز قانوني» (٣) .

ويعرف الدكتور سعد عصفور العرف بأنه «قاعدة مطردة (أو عادة) يقصد بها تنظيم العلاقات فيما بين السلطات الحاكمة بعضها وببعض ، أو فيما بينها وبين الأفراد ، ويكون لها صفة الالتزام في الرأي القانوني للجماعة» (٤) .

وعين محل عليه التعارض يمكن معرفة أو كذا تكوين القاعدة العرفية :

١- الزكن الملقى : ويرتكز على الاعتياد الذي يخلق بالأعمال المتكررات

Esmanu, Le droit constitutionnel, op cit P 47 (١)

Maurice Duverger : Manuel de droit et de science politique 1948 P 203 (٢)

(٣) الدكتور عبد الحيد متولى : المفصل في القانون الدستوري المراجع

السياسة ص ٢٤ .

(٤) الدكتور سعد عصفور المراجع الهيات ص ١٢٩ .

الصاعدة عن إحدى هيئات الحكم كالمبرلمان أو رئيس الدولة أو الوزارة ؛ ولكن يتحقق الاحتياط يجب أن تتكرر الأصكال أو التصرفات . وحدث العمل أو التصرف مرة واحدة لا يكون عرفاً وإنما يجب أن يكون متكرراً لأن التكرار هو الذى يخلق القاعدة العرفية . وكذلك يلزم أن يأخذ العمل أو التصرف صفة العادة العامة أى يقوم باتباعها كل من يهمهم الأمر . ومعنى ذلك أن القاعدة العرفية لا تنشأ إذا لم تقم جميع هيئات الحكم باتباعها . وكذلك لا تنشأ القاعدة العرفية إذا قولت بمعارضة من جانب إحدى هذه الهيئات . هذا ولا بد من أن تكون القاعدة التى درجت هيئات الحكم على إتباعها ثابتة ومطردة أى أن يتكرر العمل بها على سبيل الاستقرار والثبات .

٢ — الركن المعنوى : ويتمثل فى الاعتقاد فى المشروعية الدستورية للعمل وهو أن يقوم فى ذهن الجماعة وضميرها القانونى الإحساس بأن القاعدة القانونية العرفية تكون لازمة أى واجبة الاحترام . بمعنى أن يستقر فى ضمير الجماعة بأن مخالفة هذه القاعدة يستوجب الجزاء . وبعبارة أخرى أن يكون العمل أو التصرف الذى تقوم به هيئات الحكم هو تطبيق لقاعدة دستورية لازمة لها ما للقواعد الوضعية من جزاء .

هذا ويوجد ثلاثة أنواع من العرف : —

النوع الأول : وهو العرف المفسر ويفترض هذا العرف وجود نص غامض من نصوص الدستور المكتوب أو حكم غير واضح من أحكامه فى شأن العرف لتفسير هذا النص وتحديد معناه وإيضاح مآلوه .

النوع الثانى : وهو العرف المسكلى : على خلاف "عرف المفسر" الذى

يقتصر عمله على تفسير ما يختص من الناحية الدستورية ، إذا يقوم العرف السلك بإنشاء حكم جديد لأنه يظهر لعلاج مشكلة لم يعالجها المشرع الدستوري ، أو لملء نقص في الأحكام المكتوبة .

وعلى هذا يقوم العرف السلك بتكملة التصور الذي وقع من جانب المشرع وينظم المسائل الدستورية التي أفلت المشرع الدستوري تنظيمها .

النوع الثالث : وهو العرف المعدل ويكون العرف مبدلاً إذا جالفت نصاً من نصوص الدستور المكتوب ويفرق بعض رجال الفقه الدستوري بين العرف المعدل بالإضافة وذلك حين يهدف العرف إلى منح هيئة من الهيئات سلطة جديدة لم يقرها لها الدستور المكتوب دون أن يمكن تقرير هذا الاختصاص عن طريق تفسير النصوص .

والعرف المعدل بالحدف وهذا هو العرف الذي يسقط حقاً من الحقوق أو اختصاصات من الاختصاصات التي يقرها الدستور لهيئة من الهيئات .

## المبحث الثاني

### التشريع

يعبر التشريع Legislation — Legislatio مصيراً رسمياً للقانون الدستوري وتسمى بالتشريع القراءات القانونية التي تصنعها سلطة مختصة في صورة نصوص مكتوبة متبعة في ذلك إجراءات معينة . وتسمى هذه القراءات القانونية بالقانون المكتوب أو المادون ، وغالبية فوائده القانون الدستوري في وقتنا هذا مخرجة في خصوص تشريعية وذلك ينكس الوضع في الملاحظ بهذا ما كان معظم

هذه القواعد تنظمها قواعد عرفية، فقلنا أختصت أهمية النصوص المكتوبة بتزايد منذ القرن الثامن عشر حتى أصبح للتشريع مكانة الصدارة في قواعد القانون الدستوري .

ويعتبر الدستور المكتوب أو الوثيقة الدستورية المصدر الأساسي في هذا الشأن . ذلك أن نصوص الدستور تتضمن عادة معظم قواعد القانون الدستوري، وهذا القول يعني أن نصوص الدستور على أهميتها لا تحيط بكل القواعد الدستورية بل يوجد بعضها في نصوص القانون العادي . فالحينا نجد موضوعات متعلقة بالقوانين الدستوري، منصوص عليها في قوانين عادية صادرة من المجالس البرلمانية مثل الأحكام الخاصة بالانتخاب في مصر وفي فرنسا حيث يصير تنظيمها بقوانين عادية .

هذا ومن الضروري أن نذكر بأن الدستور وما تتضمنه نصوصه من قواعد دستورية يعتبر لازماً لكل السلطات العامة في الدولة أي السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية . بمعنى أنه لا يجوز للسلطة التشريعية إصدار قوانين تتعارض مع نصوصها مع أحكام الدستور . ويرتب على هذا مبدأ تدرج التشريع أي أن تصبح أحكام الدستور أعلى مرتبة من القانون العادي . ولو صدر قانون يخالف حكماً من أحكام الدستور فإنه يعتبر باطلاً وغير دستوري . ويرجع بنا أن نذكر أن تدرج القواعد الدستورية في دساتير حديثة أصبح هو الغالب في الوقت الحاضر ، حيث نجد أن الدولة تأخذ حينها الاتجاه الآن . وأصبح لدينا دساتير حديثة جداً المختارة التي مازالت حتى الآن تأخذ بالدستور المصري .

## المبحث الثالث

### القضاء

يعتبر القضاء Jurisprudence من مصادر القواعد الدستورية . والقضاء هو مجموعة الأحكام التي تصدرها المحاكم في المنازعات التي تعرض أمامها . وهذه الأحكام قد تصدر من محاكم عادية أو إدارية أو دستورية أو محاكم سياسية وذلك بمناسبة عرض المنازعات المتعلقة بالقانون الدستوري .

فقد ينص الدستور على حكم معين ولكن عند تطبيق هذا الحكم . أثناء العمل بشؤون منازعات . يستوجب الأمر عرضها على القضاء المختص لفصل فيها . وتعتبر الأحكام الصادرة في هذه المنازعات تفسيراً للنصوص . ومثال ذلك الأحكام التي أصدرها مجلس الدولة في مصر بشأن تفسير بعض نصوص دستور سنة ١٩٢٢ ، ومن بينها النصوص التي تتضمن تقرير الحقوق والحريات العامة .

وتفاوتت درجة أهمية القضاء كمصدر أساسي للقانون الدستوري وذلك باختلاف الدول . فالدول التي تأخذ بالفكر الروماني كفرنسا لا تعتق حيدراً للسوابق القضائية وبالتالي لا تأخذ في اعتبارها القضاء كمصدر رسمي للتأدية القانونية بها ، وإنما تعتبره مصعراً تفسيرياً غير ملزم . وأما الدول التي تأخذ بالفكر الانجلوسكسوني مثل إنجلترا وأمريكا وغيرها من الدول التي حلت حذوها فهي تعتبر القضاء مصعراً رسمياً لقواعدها القانونية لأنها تعتق مبدأ السوابق القضائية (١) . ومع ذلك فقد يكون القضاء أحياناً معصراً للقانون الدستوري

---

(١) دكتور سعد صغور وآخرون ، المرجع السابق ص ٢٧ ،



بطريق غير مباشر ويستوى في ذلك جميع الدول ، سواء كانت تأخذ بالسوابق القضائية أم لا . ويكون ذلك عندما يضع المشرع الدستورى السابقة القضائية في نصوص دستورية وبهذا يكون القضاء هو المصدر الذى أستقى الدستور منه بعض أحكامه .

والإشارة على هذا كثيرة وخاصة في الدستور الانجليزى ، فثلا وثيقة قانون الحقوق الصادرة سنة ١٦٨٨ أوردت قيوداً على امتيازات التاج بتأثير من المبادئ التى قررتها السوابق القضائية التى صدرت خلال القرن السابع عشر (١) .

---

(١) دكتور سجد صفور : مؤلفه القانون الدستورى سنة ١٩٥٤ ص ٩٠  
 وأنظر أيضاً مؤلفه مع آخرين القانون الدستورى والنظم السياسية ، المرجع السابق ص ٣٨ .



. الباب الثاني

الاحكام العامة للدساتير



## تمهيد

### تعريف الدستور

ذهب الفقه مذاهب متعددة في تعريفه الدستور ويمكن إدراج مختلف التعاريف تحت مجموعتين ، مجموعة ظلت عليها الناحية الشكلية وأخرى رجحت الناحية الموضوعية (١) .

### الاتجاه الشكلي في تعريف الدستور :

يعرف أصحاب الاتجاه الشكلي الدستور بأنه « الوثيقة التي تصدر بصفة رسمية من السلطة التأسيسية ، أو أنه « القانون المكتوب والموضوع من قبل هيئة مؤنسة ، أو هو « الوثيقة الأساسية التي يبين فيها أصحاب السيادة شكل الحكومة وينظم فيها السلطين التنفيذية والتشريعية ويحدد اختصاصاتها ، أو هو « تلك الوثيقة التي تبين نظام الحكم في الدولة » .

### نقد الاتجاه الشكلي :

١ - قد تتضمن وثيقة الدستور قواعد وأحكاما لا تتعلق بنظام الحكم . وهي الأحكام التي يتضمنها الدستور لأهميتها وحتى تتمتع بما تتمتع به قواعد وأحكام الدستور من حصانة وسمو . كالنص على أنه « لا جريمة ولا عقوبة إلا بقانون » ، وهذا حكم من أحكام القانون الجنائي . والنص على أنه « لا تفرض الضرائب ولا يفتى منها إلا بقانون » وهو حكم مكانه القانون المالي أو الضريبي .

٢- إذا كان الغالب أن يحرص المخرج الدستوري على النص في الوثيقة الدستورية على المسائل ذات الطبيعة الدستورية - المتصلة بنظام الحكم - إلا أن بعض هذه المسائل يتم تنظيمها بقانون عادي مثل عملية الانتخاب التي ينص على تنظيمها بقانون عادي .

#### الاتجاه الموضوعي في تعريف الدستور :

في تعريف أصحاب الاتجاه الموضوعي يكون الدستور هو مجموع القواعد التي تنظم السلطات العليا في الدولة أيا كان مصدرها أو شكلها وبإواء كانت مكتوبة أو عرفية غير مدونة .

#### نقد الاتجاه الموضوعي :

يتلخص النقد الذي يوجه إلى تعريف الدستور من وجهة النظر الموضوعية في أنه يعجز عن إظهار الصدى السياسي الذي يصحب فكرة الدستور . فاندساتير لا يمكن أن تضمن لها كياناً معزولاً عن الحركات الفكرية أو الاتجاهات السياسية للجموع (١) .

وفي نظرنا يعرف الدستور بأنه مجموعة القواعد التي تسمو على القواعد العادية وتحدد شكل ونظام وسلطات الحكم الأساسية .

(١) دكتور اسماعيل مبرزة : القانون الدستوري دراسة مقارنة سنة ١٩٩٩

## الفصل الأول

### أساليب نشأة الدساتير

- يكاد يجمع الفقهاء على أن الدساتير تنشأ بأشكال أربعة :
- الأسلوب الأول — كنحة من صاحب السيادة أو الملك .
  - الأسلوب الثاني — كعقد بين الملك أو صاحب السادة وبين الشعب .
  - الأسلوب الثالث — أن يصدر بواسطة جمعية تأسيسية .
  - الأسلوب الرابع — أن يصدر عن طريق الاستفتاء .

ويلاحظ أن الأسلوبين الأولين لنشأة الدساتير أو إصدارها هي أساليب ملكية غير ديمقراطية . أما الأسلوبين الآخرين فهي أساليب ديمقراطية . ويضيف بعض الفقهاء أسلوباً خامساً هو نشأة الدستور عن طريق المعاهدات الدولية .

ونتناول فيما يلي كل أسلوب من هذه الأساليب .

### المبحث الأول

#### أسلوب المنحة : L'octroi - Grant

كان الملوك حتى وقت قريب يتفردون بسلطات الحكم ، فهم مصدر كل السلطات يتكفون حكماً مطلقاً دون قيد من قانون أو من سلطة أخرى توازن سلطاتهم ويحد منها . وكانوا يحدون في نظرية الحق اللامتناهي لا يبررون به مسلكتهم ولكنهم مع تقدم التيارات السياسية لدى الشعوب وأوتفطح الوعي وجدوا

أنفسهم عاجزين عن الوقوف أمام التيارات الثورية لشعوبهم . فلم يكن أمامهم إلا أن يسدوا لمسدة الشعوب مطالبها بأن يوافقوا على صدور دستور يقيد سلطاتهم المطلقة بقيود تكون ضماناً لحريات الأفراد وسقوquem . ولكن الملوك يعز عليهم أن يظفروا أمام الشعوب بظفر من غلب على أمره وسلم بحق مناوؤه ، فتفتقت أذهانهم وأذهان أذنابهم عما اعتقدوا أنه يحفظ لهم كرامتهم ولا يظهر بظفر المظلوم على أمره ، وهو أن يصعوا في صدر الدستور على أنه صدر منحة من صاحب السلطة . ويهمل لنا التاريخ العديد من الأمثلة لدساتير صدرت على هذه الصورة . منها الدستور الذي أصدره لويس الثامن عشر في ٤ يوليو سنة ١٨١٤ والذي نص في صدره على أنه — أي الملك إنما يمنح الدستور باختياره وحرية تنازلاً وهدية لرعاياه ومن أمثلة هذه الدساتير دستور روسيا الصادر سنة ١٩٠٦ .

ولا يكتفى الفقه بأخذاء وصف المنحة على الدستور الذي يصدره الملك ويضع فيه صراحة على ذلك وإنما يمد هذا الوصف على الدساتير التي يصدرها الملوك ولا ينصون فيها على أنهم إنما يمنحونها بل رعاياهم بل لما لأن الدستور لم يصدر بطريق العقد أو بطريقة الجمعية التأسيسية ، مثال ذلك دستور سنة ١٩٢٢ المصري .

ويذهب جانب من الفقه إلى أن الملك يستطيع أن يتردد ما منح بأن يلغى الدستور ونفياً شاء وهو ما فعله شارل العاشر سنة ١٨٣٠ عندما أصدر أمراً ملكياً ألغى به الدستور الذي سبق له أن منحه لرعاياه . ويستعمل أصحاب هذا الرأي بأنهم كما يقولون المراهب أن يرجع في هيئته إذا لم تكن جموداً أو تكراراً من الموعوب له . فإنه بحق المصالحب السيارة أن يرجع في إغتيوب الموعوب . لهذا رأهم من الشعب جسوداً أو يكرها لا لغضله .



من يكره بعض الظلماء على الملوك الحق في التفتاء الديماير التي منحوها إلى الشعب إلا أن الشعوب بعد خذلونه تطلق به حقوق الأمة بحيث لا يجوز إلغاؤه أو تعديله إلا برضاها . ويذهب بعض من ينكر على الملوك الحق في التفتاء الديماير التي منحوها إلى الشعوب إلى أن سبب إمتناع ذلك يرجع إلى أن السلطة في الأصل كانت للشعوب وأن الملوك إنما إغتصبوا هذه السلطة إغتصاباً (١) . فإذا ما عادت هذه السلطة أو جزء منها إلى الشعوب فقد عادت الحقوق إلى أصحابها ولا يكون رجوع الملوك عما منحوه بديمايرهم إلا تجديد الإغتصاب بالحقوق .

## المبحث الثاني

### أسلوب العقد Le pacte-Contract

يعتبر أسلوب العقد خطوة هامة في سبيل الحكم الديمقراطي الذي طالما تطلمت الشعوب إليه . فيعد أن كان الملك يتفضل ويمنح الشعب الدستور محتفظاً لنفسه بمركز المتفضل الذي يملك استرداد ما منح وقتاً بقاء ، جعلت الشعوب في إيجاب الملوك على الاعتراف لهم بالسيادة ، وأن لم يكن بكل السيادة فالملك ضعفت سلطوته في صالح تحفظ قوة الشعوب وتوازنت القوتان عند نقطة كما فيها أن يكونا ندين . فأعترف الملك للشعب بمشاركته السيادة ورعى الشعب بهذا التصرف أن يهتمك بحته في كل السيادة . في أسلوب التعاقد يصدر الدستور في صورة عقد بين الملك والشعب ويفترض أن ملزم بالآراءتين

(١) دكتور محمد حسين عبد الوال المرجع السابق ص ٤٨ .

المتعاقدين لا ينبغي بلادة واحدة ومن ثم فإن الملك في أسلوب التعاقد لا يستطيع إنشاء الدستور أو تعديله إلا بموافقة الشعب أي العرف الآخر في العقد .

وقد كان الفضل في نوعية الشعوب بموقفها في السيادة يرجع إلى كتابات كبار فقهاء القرن السابع عشر أمثال لوك ورسو الذي نادى بأن السيادة من الصفات الطبيعية للإنسان ومن ثم فهي غير قابلة للتصرف فيها أو التنازل عنها . وإطلاقاً من هذا المفهوم للسيادة فسر أسلوب التعاقد في الدستور على أن العقد يتضمن تفويض الملك وممارسة السلطة باسم الشعب وحسابه . ومن ثم فلا يستطيع الملك أن يخرج عن حدود التفويض إلا كان عمله غير شرعي وجاز للشعوب صاحبة السيادة إنهاء التفويض بفسخ العقد .

ويعطى التاريخ أمثلة كثيرة للدساتير صدرت بهذا الأسلوب أهمها دستور سنة ١٨٣٠ الفرنسي .

ومنها أيضاً دستور اليونان الصادر في سنة ١٨٤٤ ودستور العراق الصادر في سنة ١٩٢٥ .

وأما قد يوجه إلى أسلوب التعاقد في حدود الدساتير أن الملك يعد مساوياً للأمة أو الشعب صاحب السيادة ، مع أن السيادة هي للشعب لا يقسمها معه ملك ولا حاكم . ومن ثم فلا يجوز أن يشترك الملك مع الشعب في إبرام عقد يحدهم إختصاص كل من الملك ويمثل الشعب .

## المبحث الثالث

### أسلوب الجمعية التأسيسية

#### L'Assemblée constitante-Convention

إصدار الدستور عن طريق جمعية تأسيسية يلجأ إليها لهذا الغرض يعتبر أسلوباً ديمقراطياً لصدور الدساتير. ويرجع الفضل في وجود هذا الأسلوب للولايات المتحدة الأمريكية التي استخدمته لأول مرة في وضع دساتير الولايات ثم وضع الدستور الاتحادي وذلك عقب استقلالها عن إنجلترا سنة ١٧٧٦ (١). ثم انتقل هذا الأسلوب إلى فرنسا فصدر عن طريقه دستور سنة ١٨٤٨ ودستور سنة ١٨٧٥ وكذلك دستور النمسا الصادر سنة ١٩٢٠، ودستور أسبانيا الصادر في ١٩٣١ ودستور يوغوسلافيا سنة ١٩٤٦. وقد سعى هذا الأسلوب بوجهها وتأييداً من رجال الثورة الفرنسية لاستجابته مع ما كانوا ينادون به من ضرورة وجود سلطة تأسيسية تختص بوضع الدستور أو تعديلها وسلطة تشريعية تختص بسن القوانين العادية، وفي دورها بعد أن تقوم السلطة الأولى بوضع الدستور لتعمل في حدود ما ينص عليه الدستور من أحكام. وفي الولايات المتحدة الأمريكية أطلقوا على الجمعية التي تنتخب لوضع الدستور اصطلاح المؤتمر Convention أما رجال الثورة الفرنسية فقد أطلقوا عليها اصطلاح الجمعية التأسيسية.

ويقرر بعض الفقهاء أنه يجب أن تنتخب جمعية من أجل وضع دستور بعد

(١) The Declaration of Independence, Adopted in Congress July 4, 1776. *American Legislative Assembly*, 1977, p. 20.

ثورة ، فإن هذه الجمعية تجد نفسها عادة قد نجحت بين يديها كل السلطة في الدولة .  
فهي لا تفوز للسلطة التأسيسية فعصب ، وإنما تجمع بين يديها السلطين التنفيذية  
واللامرعية .

## المبحث الرابع

### أسلوب الاستفتاء الدستوري

Constitutional referendum — le Référendum constitutionnel

أسلوب الاستفتاء الدستوري أو التأسيسي هو أكثر الأساليب ديمقراطية .  
فهو صورة من صور الديمقراطية المباشرة حيث يباشر أفراد الشعب بأنفسهم  
السلطة . وطبيعي أنه لا يمكن لأفراد الشعب أن يقرحوا بأنفسهم نصوص  
الدستور أو حتى مبادئه الرئيسية ، وإنما تقوم هيئة أو شخص باعداد مشروع  
الدستور ثم يعرض على الشعب للاستفتاء فيه . فان قبله الشعب ووافق عليه  
أصبح دستوراً منذ هذه الموافقة . أما إذا كانت نتيجة الاستفتاء هي رفض  
الشعب للمشروع المعروض للاستفتاء فإنه يكون راء إدخال تعديلات على  
المشروع تستجيب مع رغبات الشعب وتطلعاته ، وإعادة الاستفتاء على المشروع  
الجديد . وقد يكون مفهوماً أنه وإن كان من الباحية النظرية لايهم من الذي يقوم  
باعداد مشروع الدستور ، إلا أنه عندما يرفض الشعب التصويت على المشروع  
في الاستفتاء الدستوري فإنه يكون واجبا أن يعيد باعداد المشروع الجديد إلى  
هيئة أخرى أو شخص آخر يكون أفضل على فهم متطلبات الشعب . ويكون  
الأكثر مناسبة في هذه الحالة أن تتولى جمعية تأسيسية ينتخبها الشعب اعداد هذا  
المشروع ، ثم يعرض للمشروع الاستفتاء بعد ذلك ، ويكون الجمع — في هذه  
الحالة — بين أسلوب الجمعية التأسيسية والاستفتاء الدستوري هو الأسلوب

ديمقراطية . ولا يفوتنا أن نذكر أنه يوجد رأي يذهب إلى أنه لا يمكن الجمع بين الاثنين — أى أسلوب الجمعية التأسيسية والاستفتاء الدستوري — فإما أن يوجد بطريقة الاستفتاء الدستور تطبيقاً لفكرة الديمقراطية المباشرة ، وإما أن يؤخذ بطريقة الجمعية التأسيسية تطبيقاً لفكرة النظام النيابي . وهذا الرأي لا يجد من يؤيد ، في الفقه كما لا يجد سندا من الواقع فالعالم ملئ بالأمثلة التي تأخذ بصور من الديمقراطية المباشرة وأخرى من الديمقراطية شبه المباشرة أو الأنظمة النيابية .

ويتجه أغلب الفقه إلى ضرورة عرض الدستور على الشعب في استفتاء دستوري ليس في رأيه وذلك نظراً لخطورته .

وحق يكون الاستفتاء الدستوري معبرا في نتيجته عن مطالبات الشعب يجب أن تتوافر الشروط الآتية :

١ — أن يكون الشعب قد وصل إلى مستوى معقول من النضج السياسي . وأيا ما كانت درجة نضج الشعب سياسيا فإنه يلزم لتحقيق هذا الشرط أن يسبق الاستفتاء فتح مناقشات جماهيرية لتتيح لأفراد الشعب الإطلاع على الموضوع وتفهمه .

٢ — أن يجري الاستفتاء بحرية تامة . فلا يمارس شخص أو هيئة أي صور للأكراه أو الضغط على أفراد الشعب .

ومن أمثلة الدساتير التي صدرت بأسلوب الاستفتاء دستور سنة ١٧٩٣ و دستور سنة ١٩٤٦ الفرنسيين والدستور الدائم لجمهورية مصر العربية الصادر عام ١٩٧١ وهو المعمول به حالياً .

## المبحث الخامس

### أسلوب المعاهدات الدولية Treaty - Traité

يذهب بعض الفقهاء إلى أن بعض الدساتير تنشأ في القرن التاسع عشر عن طريق معاهدات دولية (١). كهستونز واندو الصادر سنة ١٨١٤م ودستور ألمانيا الصادر سنة ١٨٧١م. ولذلك يعتبرون المعاهدات الدولية هي الأسلوب الخاص لنشأة الدساتير. ولأنوافق على هذا الرأي لأنه يتنافى مع طبيعة الدستور وأساس وجوده وشرعيته، فالدستور إنما يصدر من صاحب السلطة وهو الشعب معبرا عن متطلبات معينة نشأت وتكونت في ضمير هذا الشعب. وأن يتمكن الشعب من التعبير عنها بصورة أو بأخرى تعبيرا يمثل الواقع فكيف يمكن أن تعتبر المعاهدات الدولية نوعا من متطلبات شعب من الشعوب، في حين أن أطراف المعاهدة كما هو معروف دولتين أو أكثر أحدهما على الأقل دولة أجنبية.

(١) دكتور محمد الحجة شكري، الفصل في القانون الدستوري المراجع السابق، ص ٧٩.

## الفصل الثاني

### أصالب نشأة دساتير مصر

#### فئة تاريخية

عن النظام الدستوري المعتمد في العصر الحديث يقترن بميزتين هما فترة ما قبل ثورة ٢٢ يوليوز سنة ١٩٥٢ وفترة ما بعد هذه الثورة.

أولاً : فترة ما قبل ثورة ٢٢ يوليوز سنة ١٩٥٢ (١) :

وقد تميزت هذه الفترة في بدايتها بإصدار بعض التشريعات التي تضمنت قواعد دستورية. ذلك في فترة حكم الخديوي اسماعيل فقد أصدر لائحة إنشاء مجلس شريفي النواب في ٢٢ أكتوبر عام ١٨٦٦. كما أصدر أمراً بإنشاء مجلس النظار ( مجلس الوزراء الآن ) وذلك في ٢٨ أغسطس عام ١٨٧٨. وبشروع مايو سنة ١٨٧٩ تقدم محمد شريف باشا الذي كان رئيساً لمجلس النظار وقبض بمروع دستور، إلا أنه أثار مخاوف الدول الأجنبية التي كانت لها مصالح كبيرة في مصر

(١) دكتور فؤاد البطار : النظام السياسي والقانون الدستوري سنة ١٩٧٤

ص ٥٠ وما بعدها

دكتور محمد حسنين عبد المال : المرجع السابق ص ١٨٤ وما بعدها

دكتور إبراهيم شحنا : دروس في الدستور المصري

محاضرات في القانون الجامعي ٧٧/٧٦ دار المطبوعات الجامعية ص ١٥

وما بعدها

في ذلك الحين ، فسعت لدى الباب العالي بتركيا وعملت جامعة على عزل الخديوي اسماعيل . وتم عزله في ٢٦ يونيو عام ١٨٢٩ وتمت تولية ابنه الخديوي توفيق للحكم بدلا منه .

وبتاريخ ٧ فبراير سنة ١٨٨١ أصدر الخديوي توفيق دستورا جديدا عرف باللائحة الأساسية الذي لم يستمر سوى فترة قصيرة ثم استبدل بالقانون النضالي الصادر بتاريخ أول مايو عام ١٨٨٢ . وقد ظل العمل بهذا القانون إلى أن صدر قانون نضالي جديد في عام ١٩١٢ .

وبعد انتهاء الحرب العالمية الأولى ورفع الحاية البريطانية عن البلاد ومنحها الإستقلال صدر دستور سنة ١٩٢٣ الذي استمر العمل به إلى أن صدر دستور سنة ١٩٣٠ والذي حل محل دستور ١٩٢٣ . ولكن الشعب قاوم دستور سنة ١٩٣٠ مما اضطر الملك فؤاد إلى أن يصدر أمره في ٢٠ نوفمبر سنة ١٩٣٤ بإلغاء هذا الدستور . كما أصدر أمره في ١٢ ديسمبر سنة ١٩٣٥ بإعادة العمل بدستور سنة ١٩٢٣ الذي ظل ساريا إلى أن أسقطته الثورة عندما قامت في ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢ .

ثانيا : فترة ما بعد ثورة سنة ١٩٥٢ إلى الآن (١) :

بعد أن قامت ثورة يوليو سنة ١٩٥٢ وتنازل الملك فاروق عن العرش ، أعلن القائد العام القوات المسلحة في ١٠ ديسمبر سنة ١٩٥٢ سقوط دستور

---

(١) دكتور فؤاد العطار ، المرجع السابق ص ٥٦٨ وما بعدها  
دكتور محمد حسنين عبد العال ، المرجع السابق ص ١٨٩ وما بعدها  
دكتور ابراهيم شيحا ، المرجع السابق ص ١٣٦ وما بعدها



سنة ١٩٢٣ ، ويتأريخ ١٠ فبراير أصدر قائد الثورة باسم الشعب الإعلان الدستوري المؤقت الذي حل محل دستور ١٩٢٣ ، وقد تضمن هذا الإعلان الدستور القواعد والاسس الخاصة بنظام الحكم وذلك خلال فترة ثلاث سنوات وهي فترة الإتهقال حين وضع الدستور الدائم .

وبانقضاء مدة الثلاث سنوات سالفة الذكر صدر دستور عام ١٩٥٦ الذي وافق عليه الشعب في استفتاء عام ٢٣ يونيو ١٩٥٦ . وقد العمل بهذا الدستور إلى أن بدأت الوحدة عام ١٩٥٨ بين كل من مصر وسوريا . فصدر الدستور المؤقت الخاص بمجمهورية مصر العربية وذلك في ٥ مارس ١٩٥٨ غير أن الوحدة لم تستمر طويلا وانتهت بالانفصال عام ١٩٦١ . وبانتهاء الوحدة سقط دستور سنة ١٩٥٨ وحل محله الدستور المؤقت الصادر في ٢٥ مارس سنة ١٩٦٤ الذي استمر العمل به إلى أن وضع دستور مصر الدائم ، وهو دستور ١٩٧١ الحالي والذي تم استفتاء الشعب عليه في ١١ سبتمبر ١٩٧١ .

وإذا كانت أساليب نشأة الدساتير بصفة عامة قد تحصلت في أربعة أساليب متفق عليها وهي المنحة والعقد وأسلوب الجمعية التأسيسية وأسلوب الاستفتاء الدستوري ، وإذا عرفنا مما سبق أنه قد صدر في مصر العديد من الدساتير فإنه يحق لنا أن نتساءل عن كل من هذه الدساتير .

## المبحث الأول

دستور عام ١٨٨٢

صدر هذا الدستور أثناء حكم الخديوي توفيق في السابع من نوفمبر سنة ١٨٨٢ وقد اختلف رجال الحقبة الدستورية في تجديد الأسلوب الذي نشأ به هذا

الدستور . فقال البعض بأنه مستند بأسلوب الجمعية التأسيسية لأن التي قامت بإصداره كانت جمعية وطنية منتخبة بهذا إقرار مشروع الدستور الذي تقدمت به الوزارة لأخذ ملاحظتها عليه . في حين قال البعض الآخر بأن هذا الدستور صدر في صورة العقد أي في صورة اتفاق تم بين إرادتين : إرادة التخليد و إرادة الوفاق للشعب . كل طرف آخر . ويستند هذا الرأي إلى ما جاء في ديباجة الدستور من نصه والتي نصت على أنه : نحن نجدد على مصر بعلم الإطلاع على أمرنا الصادر بتاريخ ١٠٠٠ . ونسأه على ما قرره مجلس النواب بموافقة رأى مجلس النواب . فلما كنا نعلم بما هو آت .

في هذه العبارات يستدل على أن الشعب ممثلاً في أعضاء مجلس النواب والتخديوي توفيق أصدر الدستور أي أن إرادة كل من الشعب والتخديوي قد توافقتا وافقتا على إصدار هذا الدستور وهذا هو أسلوب العقد . وأما وجهة نظرنا في هذا الشأن فالتا نرى بأن الأسلوب الذي صدر به دستور ١٨٨٢ يكون أسلوب المنحولي ليس العقد أو الجمعية التأسيسية ودليلنا في هذا يمكن في دراسة المناخ السياسي الذي كان يسود مصر في ذلك الوقت بالإضافة إلى ما جاء في الأمر الملوح من التخديوي توفيق عند توليته الحكم . فقد وجه التخديوي في ٢ يوليو سنة ١٨٧٩ أمره إلى شريف باشا بتأليف الوزارة وجاء في هذا الأمر ما يلي : و لعل أن الحكومة الجديدة يجب أن تكون شورية ونظارها مشواين في أخذ هذه القاعدة الحكومة مستحسناً لا محذور عنه . فعلياً تأييد شوى التسواب وتصحيح الموازين وترسيخ قوانينها لكي يكون لها الانتداز في تنقيح القوانين وتصحيح الموازين وغيرها من الأمور المتعلقة بها . . .

فلما علموا أن ما جاء في هذا الأمر لا يمكن أن يتحقق في الحكومة

يجب أن يكون طابعها شورى كما يأخذ على عاتقه تدعيم مجلس شورى النواب وتأكيده اختصاصاته . ويلاحظ أنه قد صدر هذا الأمر أو التوجيه في بداية حكمه ولم يكن قد قابل أى ضغوط شعبية أو اصطلاحات جماهيرية بعد . مع ملاحظة أيضا أن هذه الفترة تعتبر من فترات الحكم المطلق في مصر ، ولهذا يجوز لنا القول بأن الخديوى تنازل بمحض إرادته عن بعض سلطاته على سبيل المنحة لمجلس النواب وللمجلس النظامى .

ومما يزيد رأينا في أن دستور سنة ١٨٨١ إنما صدر بأسلوب المنحة وأن الخديوى قام بإلقائه بناء على اقتراح اللورد دفرين الانجليزى وأصدر بدلا منه القانون النظامى بتاريخ أول مايو سنة ١٨٨٢ . وقد قام الخديوى في هذا القانون بسحب معظم الاختصاصات التى كان قد تنازل عنها من قبل في دستور ١٨٨١ ولهذا فقد وصم قانون ١٨٨٢ بالرجعية الخلققة (١) .

## المبحث الثانى

### دستور سنة ١٩٢٢

بعد إصدار هذا الدستور قامت الحكومة بتشكيل لجنة من ثلاثين عضواً قاطعتها جميع الأحزاب فيها عدا حزب واحد هو حزب الأحرار الدستوريين . وقد وضعت هذه اللجنة مشروع الدستور وقدمته إلى رئيس الوزراء . وقد تراخى الملك في إصدار هذا الدستور كما حاول إبطال تصديقات عليه .

(١) دكتور المطالب المرجع السابق ص ٥٤٨ .

دكتور أبو اميه شجاع المرجع السابق ص ٧٩ .

وليكنه اضطر إلى إصداره في ١٩ أبريل ١٩٢٣ ، دون إدخال أية تعديلات  
تتمس جوهره .

وقد اختلف الفقه في التكييف القانوني لأسلوب نشأة هذا الدستور على آراء  
ثلاثة ، فذهب رأى إلى القول بأن دستور ١٩٢٣ صدر في صورة عقد بين الملك  
وبين الأمة . وذهب رأى إلى أن هذا الدستور له طابعه خاصة ، وذهب رأى  
ثالث إلى أن هذا الدستور صدر كمنحة من الملك .

## المطلب الاول

الرأى القائل بأنه عقد : *Contract - pacte*

يشور أصحاب هذا الرأى بأن دستور ١٩٢٣ صدر بناء على توافق بين الملك  
وبين الأمة ويستند أصحاب هذا الرأى إلى دليلين : (١) .

١ — أن الدستور المعلن على أن الأمة هي مصدر السلطات الأمر الذى  
يتعارض مع القول بأن الدستور صدر منحة من الملك .

٢ — أن كل من الملك وأعضاء البرلمان قد أقسم على احترام الدستور وتباعد  
التفهم بين الملك والبرلمان — يمثل الأمة — يدل على أن الدستور عقد .

وقد اعترض على هذا الرأى بأن مبدأ سيادة الأمة لا يفيد بذاته اعتفاء  
وصف العقد على الدستور . والنص عليه في أحد الدساتير لا يضي على الدستور

(١) دكتور حسن خليل المرجع السابق ص ٥٥٥ — ٥٥٦ .

دكتور رمزي المرجع السابق ص ٣٤ — ٣٥ .

دكتور فواد الطاهر المرجع السابق ص ٢٧٩ — ٢٨٠ .

صفة العقد بين الحاكم والأمة . أما عن القسم المتبادل بين الملك وأعضاء البرلمان  
فإن مضمونه احترام الدستور . ولإعلاء بين القسم وبين إضفاء صفة أو أخى  
إلى الدستور من حيث نشأته . فضلاً عن أن القسم قد تم في أول اجتماع للبرلمان  
بعد صدور الدستور وهو من الإجراءات الشكلية المنتجة في جميع الدول .  
ولو تمسكنا به أضاء هذا الرأي لاعتبرنا كل دساتير العالم عذراً وهو ما لا يمكن  
التسليم به .

## المطلب الثاني

الرأي القائل بأنه من نوع خاص : *Sui generis*

ذهب أصحاب هذا الرأي إلى القول بأن دستور ١٩٢٣ لا يدخل تحت أنواع  
الدساتير المعروفة نظراً لمركز مصر السياسي والظروف التي أدت إلى  
إصداره . ويعتقد هذا الرأي إلى أن صدر هذا الدستور لم يكن وليد إرادة  
داخلية فحسب وهي إرادة الشعب أو الحاكم أو هما معاً ، ولكنه كان وليد إرادة  
داخلية وإرادة خارجية . إرادة داخلية تتمثل في ثورة الشعب وإرادة خارجية  
هي إرادة المهلكة (١) .

وقد اعترض على هذا الرأي بأن كافة الدساتير إنما تنشأ بتفاعل ظروف  
مختلفة تكون نتيجة إصدار الدستور . ولا يمنع ذلك من تكيف أسلوب نشأتها  
وإعطائها الوصف "تتوافق المناسب" (٢) .

(١) الدكتور محمد علي المرحوم السابق ص ٥٥٧ .

هـ - تور و موزي السابق ص ٢٨ .

(٢) دستور فريدلاند المرحوم السابق ص ٥٢٩ .

ومن الناحية السياسية أو الواقعية فإن دستور ١٩٢٣ لم يكن وليد إرادة الانجليز، لانه بعد اعلان الاستقلال بمقتضى تصريح ٢٨ فبراير ١٩٢٢ لم يدع الانجليز أن لهم أى حق للتدخل فى أمر من أمور الحكم، ولم تدع بريطانيا عند احتلال الدستور المصرى أنه من ضمنها كما لم يكن رهن إرادتها.

### المطلب الثالث

الرأى العائلى بأنه صدر منحه من الملك : O tri - gr. nt

اتجه رأى إلى القبول بأن دستور ١٩٢٣ عبارة عن منحة ملكية صدرت

إرادة الملك وحدها (١).

وقد تم هذا الرأى بأن الدستور من وضع لجنة حكومية هي لجنة الثلاثين كان مقدمة الدستور، فهو نفسه لم يبرز بأن إرادة الملك هي التى أصدرت الدستور.

وقد أعترض على هذا الرأى بأن إرادة الملك لم تكن الشامل الوحيد فى إصدار الدستور، لأن لجنة إرادتين أعزبتين هما إرادة الأمة وإرادة الانجليز، كاتنا لهما شأن كبير فى صدوره، كما أضاف المعارضون أن اللجنة التى قامت بوضع

(١) دكتور محسن الحالى : نظم الشياخية والقانون الدستورى سنة

١٩٧١ ص ٥١٠

دكتور فؤاد الطاهر : المرجع السابق ص ٥٢٩

دكتور طوسه المحفوظ : القانون الدستورى سنة ١٩٥٩ ص ٢٥٨

دكتور ثروت جبرى : القانون الدستورى ص ٢٣٧

(٢) دكتور مرسى الشاعرى : المرجع السابق ص ٢٣٠ (٦)

الدستور لم تكن لجنة حكومية — حتى يقال أن التعبير يصدر منحة من الملك —  
أى بإرادته المنفردة .

والرد على هذه الاعتراضات يمكن القول أنه بالنسبة لإرادة الإنجليز فقد سبق أن رأينا بريطانيا في هذا الوقت لم تكن لها شأن في إصدار الدستور . أما عن الجهود الشعبية أرى ثورة الشعب في سنة ١٩١٩ وأطالبية الدستور ثم ثورة الشعب مرة أخرى بعد انتهاء لجنة الثلاثين من أعداد المشروعات وتباطؤ الملك وتسوية في إصداره ، وعاولته إدخال تعديلات على المشروع تمس جوهره . هذه الجهود الشعبية لا يمكن استكراها في إنجلترا الملك على إصدار دستور كما وضعت لجنة الثلاثين . ولكن ذلك لا يغير من وصف الدستور بأنه منحة من الملك لأن الحاكم لا يمنع من الناحية العيانية والواقعية المحضون بمحض إرادته الحرة ويأخذ من نفسه — وإنما هو قد أخذ يعطى إلى منحه بصفة المطالبات الشعبية فالحاكم دائما يعنى أن يتطور الأمر إلى ثورة كقوة المحرمة على كل نظامه فيختار أن يتنازل عن جزء منها في عبور منحة تصدر بإرادته المنفردة . الأمر الذى يؤكد ما ورد في مقدمة إعلان الدستور ونصه : بما أننا مازلنا منذ تبوأنا عرش أجدادنا وأخذنا على أنفسنا أن نحفظ بالأمانة التي عهد الله تعالى بها لنا نتطلب الخير دائما . . . ولما كان ذلك لا يتم على الوجه الصحيح إلا إذا كنّا لها نظام فتتورى كآفات الأنظمة الدستورية في العالم فلهذا نأمل — حتى ما أرى قوة ذلك — أن نجعل من أجل رغباتنا ومن أعظم ما نرجوه إليه من نعمنا جريماً على الموضعين — على الأقل — "علما . . . أمرنا بما هو آت . . .

## المبحث الثالث

### دستور سنة ١٩٣٠

لا خلاف في "فقه حول أسلوب إنشاء دستور" سنة ١٩٣٠ . فقد صدر هذا الدستور بإرادة الملك المنفردة بالأمر الملكي رقم ٧٠ لسنة ١٩٣٠ . فتم بدء نفاذ دستور ١٩٣٣ توالى الالتزام الدستورية بسبب عدم رضاه الملك عن تقييد سلطاته بفنعمل الأزيمة تلو الأزيمة ، حتى انتهى الأمر بإلغاء دستور ١٩٣٣ وإصدار دستور ١٩٣٠ الذي عمل على تقوية سلطة الملك وأضاف سلطة البرلمان الذي يمثل الأمة والوزارة نفسها .

فكان طبيعيا ألا يقوم خلاف حول إنشاء دستور ١٩٣٠ فقد أجمع الفقه على أنه فتنحة من الملك (١) . ولم يستمر العمل بدستور ١٩٣٠ طويلا ورضخ الملك لإرادة الشعب فألغى في عام ١٩٣٤ وفي ١٢ ديسمبر سنة ١٩٣٥ صدر أمر ملكي بإعادة العمل بدستور سنة ١٩٣٣ الذي ظل ساريا حتى قبيل ثورة يولييه ١٩٥٢ .

## المبحث الرابع

### دستور سنة ١٩٥٦

نصت المادة ١٩٣ من دستور سنة ١٩٥٦ على أنه "يجرى الاستفتاء على هذا الدستور يوم الثلاثاء الثالث والعشرين من شهر يولييه سنة ١٩٥٦" كما نصت

---

(١) دكتور حسن خليل المرجع السابق ص ٥٦٢ .

دكتور فؤاد الطاهر المرجع السابق ص ٥٥٤ .



المادة ١٩٦ منه على أن يعمل بهذا الدستور من تاريخ إعلان موافقة الشعب عليه في الاستفتاء.

وهذه المصوص مريحة كل المصاحبة في الكشف عن أسلوب دستور سنة ١٩٥٦ وهو أسلوب الاستفتاء الدستوري .

أما مثير في هذا الدستور فقد وضعت لجنة حكومية . وقد سبق القول بأن الكيفية التي يلجأ إليها في إعداد مشروع الدستور لا يتحدد بذاتها أسلوب نشأته لأن العبرة بالإجراء الذي يجرجه يصور الدستور نافذاً .

## المبحث الخامس

الدستور المؤقت لسنة ١٩٥٨ والدستور المؤقت لسنة ١٩٦٤

بقيام الوحدة بين مصر وسوريا سنة ١٩٥٨ سقط دستور ١٩٥٦ لأن قيام الوحدة أدى إلى انتهاء الشخصية المنوية لكل من دولة مصر ودولة سوريا . وتكونت دولة جديدة ، منها هي جمهورية مصر العربية . فكان لابد أن ينتهي العمل بدستور ١٩٥٦ . وفي نفس عام قيام الوحدة أصدر رئيس الجمهورية دستوراً مؤقتاً للدولة الجديدة هو دستور ١٩٥٨ (١) الذي كان سارياً حتى انفصال سوريا عن مصر سنة ١٩٦١ . وفي مارس ١٩٦٤ أصدر رئيس الجمهورية الدستور المؤقت لجمهورية مصر العربية (٢) ، ليسرى حتى ينتهي مجلس الأمة من وضع مشروع الدستور دائم . وتأخر المجلس في إعداد هذا

(١) صدر بتاريخ ٥ مارس سنة ١٩٥٨ .

(٢) صدر بتاريخ ٢٥ مارس سنة ١٩٦٤ .

المشروع، وتعمدلت تغيير لعدوان ١٩٦٧، ثم توالى الأحكام حتى صدر الدستور الدائم سنة ١٩٧١، أما عن التكييف القانوني للدستور سنة ١٩٥٨ وسنة ١٩٦٤ فذهب الفقه إلى القول بأن أساليب إلغاء الدساتير إنما تحكم الدساتير المستقرة غير المؤقتة، أما الدساتير المؤقتة التي تحمل صفة وطابع التأنيث فإنها تخرج في نشأتها عن هذه الأساليب (١). وقد يكون لها طابعها الخاص في هذا الشأن الذي يتصل في عنصر التوقيت الذي تهمته مثل هذه الدساتير، وما دلم أن كل من الدستور المؤقت بطور مؤقت مقرر لعريضة لسنة ١٩٥٨ والدستور المؤقت لسنة ١٩٦٤ يحملان طابع التأنيث فإنه لا يمكن والخلف في هذه إدراج أسلوب نشأتها تحت الأساليب التقليدية المختلفة لنشأة الدساتير التي يجب أن تحمل صفة الاستقرار ويكون بذلك قد تميزا في نشأتها بأسلوب خاص استدعته صفة التأنيث التي اعطى عليها كل منهما.

## المبحث السادس

دستور مصر الدائم لسنة ١٩٧١

شكلت لجنة من ثمانين عضوا من مجلس الأمة مهمتها وضع مسودة مشروع الدستور هي اللجنة التأسيسية. وانقسمت هذه اللجنة إلى أربع لجان أختصت الأولى بدراسة القومات الأساسية للجمع والحرية والأخلاق، والثانية بدراسة نظام الحكم والثالثة بدراسة نظام الإدارة المحلية والقوانين الأساسية والرابعة بتلقى مقررات الجماهير وتلقيها وتبويبها وتوزيعها على اللجان

(١) دكتور عيسى خليل للإرجع السابق ص ٥٦٦

الثلاثة حسب الاختصاص . وقد شكلت اللجنة التحضيرية عدة لجان فرعية ضمت إليها كثيرين من خارج مجالس الأمة من أصحاب الخبرات الخاصة وأساتذة الجامعات ورجال الدين والقضاء . وجمعت اللجنة التحضيرية كافة الدراسات وقدمت تقريرها عن المبادئ الأساسية لمشروع الدساتير إلى المجلس الذي أتم مناقشة هذه المبادئ ثم كلف لجنة فنية بصياغة نصوص الدستور على أساس المبادئ التي أقرها المجلس . ثم عرض مشروع الدستور على الشعب للاستفتاء الدستوري في ١١ سبتمبر ١٩٧١ فوافق عليه الشعب وبدأ العمل به من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء أي موافقة الشعب .

من ذلك يتبين أن دستور ١٩٧١ الدائم صدر بطريق الاستفتاء الدستوري وسوف نخص الدستور الدائم بدراسة تفصيلية موضوعية .



## الفصل الثالث

### أساليب نهاية الدساتير

بالرغم من أن الدستور يتطلب فيه الثبات والاستقرار ، إلا أن هذا لا يعنى مطلقاً أن نصوصه عادة ، لا ينفى لها أن تتغير . فذلك يتنافى مع فكرة الدستور وطبيعته . فالمطلوب في الدستور أن يكون له قدر من الثبات والاستقرار يميزه عن التشريعات العادية . وما ينبئ هو أن يكون الدستور موضوعات من واقع الظروف التي يعيشها المجتمع اقتصادياً وسياسياً واجتماعياً وأخلاقياً ، ومتجارياً مع متطلبات جماهير الشعب . ولما كانت ظروف المجتمع ومعتقداته متغيرة متغيرة فإن الدستور شأنه شأن سائر القواعد القانونية لابد أن يتغير حتى يتمكن من مسايرة التطور . وتعديل الدستور قد يكون جزئياً كما قد يكون كلياً . ويكون التعديل جزئياً إذا اقتصر على بعض الأحكام دون البعض الآخر . ويكون كلياً إذا شمل التعديل كافة أحكام الدستور . فالتعديل الكلي هو في الحقيقة إلغاء الدستور . وسنعرض لهذا عند الكلام على الدساتير المرنة والدساتير الجامدة .

أما التعديل فانه يتم — في الظروف الطبيعية — بمعرفة السلطة التأسيسية المختصة ، وفي أحوال أخرى — غير طبيعية — ينتهى الدستور — بأسلوب غير طبيعي هو الثورة أو الانقلاب .

### المبحث الاول

#### الأسلوب العادى لإنهاء الدساتير

قد يتم إلغاء الدستور بمعرفة السلطة التأسيسية كما قد يتم ذلك بمعرفة الشعب نفسه . فالشعب صاحب السيادة هو الذى يفوض للسلطة التأسيسية في وضع الدستور . وقد يفوضها في نفس الوقت في إلغائه عندما يصبح غير ملائم للظروف

السائدة في المجتمع . كما أن الشعب يمكنه أن يباشر ذلك بنفسه عن طريق الاستفتاء الدستوري ، ألى يكون موضوع الاستفتاء الإبقاء على الدستور السيادي ، أم لإلغائه ووضع دستور جديد . وفي الحالتين يعتبر الشعب هو الذي النمي الدستور في الحالة الأولى عن طريق الجمعية التأسيسية التي ينتخبها لهذا الغرض وفي الحالة الثانية يقوم الشعب بذلك بنفسه مباشرة .

## المبحث الثاني

### الأسلوب الاستثنائي لانتهاء الدساتير

يتمثل هذا الأسلوب في إنهاء الدساتير عن طريق الثورة أو الانقلاب والثورة Revolution هي حدث يهدف إلى تغيير النظام القائم في الدولة بإنشاء نظام آخر جديد للحكم .

أما الانقلاب Coup d'État فهو حدث هدفه مجرد الاستئثار بالحكم .

وللتفرقة بين الثورة والانقلاب ، يوجد في الفقه اتجاهين أحدهما شكلي وآخر موضوعي .

أما الاتجاه الشكلي فيذهب إلى أن الثورة حركة يقوم بها الشعب في حين أن الانقلاب حركة يقوم بها شخص أو اشخاص بمن يعدم مقاليد الحكم كرئيس الدولة أو رئيس الحكومة أو قائد الجيش . وتستهدف هذه الحركة — سواء كانت ثورة أو انقلاباً — تغيير نظام الحكم دون اتباع للإجراءات التي أوجبها الدستور . فأصحاب هذا الاتجاه ينظرون إلى القائم بالحركة فإن كان الشعب فهي ثورة وإن كان شخص أو اشخاص فهو انقلاب أياً كان الهدف .

أما الاتجاه الموضوعي فينظر إلى المهدف التي قامت من أجله الحركة ، فإن

كان هذا الهدف هو مجرد الاستئثار بالحكم كانت انقلابا . اما إذا كان هدف هذه الحركة تغيير في النظام القائم كانت ثورة .

فالثورة تستهدف صاحب الجماعة في حين ان الانقلاب يستهدف صالح فرد او مجموعة من الافراد (١) .

ويكون من آثار نجاح الثورة إنهاء الدستور القائم . لأن الدستور يحدد نظاما للحكم والثورة إنما قامت لتغيير هذا النظام فن الطبيعي ان يستتبع نجاحها سقوط الدستور .

وبما تجدر ملاحظته ان إلغاء الدستور دين وضع دستور جديد يحل محله وقت إلغائه ، وهو ما يتحقق في حالة الثورة لا يستتبع إلا إلغاء نصوص الدستور التي تتضمن القواعد الدستورية من حيث الموضوع كتك النصوص التي تحدد نظام الحكم اما غير ذلك من النصوص فإنها تظل باقية . غاية ما في الأمر انها تنهبط إلى مستوى القوانين العادية وبالتالي فإنه يمكن تعديلها او إلغائها بتشريع عادي .





## الفصل الرابع

### أنواع الدساتير

تنقسم الدساتير إلى دساتير مدونة ودساتير غير مدونة ، كما تنقسم تقسيما آخر إلى دساتير جامدة ودساتير مرنة .

### المبحث الاول

الدساتير المرنة وغير المرنة

#### الدستور المدون :

الدستور المدون هو الذى تصدر احكامه مدونة في شكل وثيقة او عدة وثائق رسمية من المشرع الدستوري . وميزة التدوين الدستور ان يجعله محسدا . وتنشط حركة التدوين للدساتير في قنرات انحسار نظم الحكم المطلق (١) ، والتدوين المقصود هو ان يكون من قبل سلطة مختصة . فإذا كانت احكام الدستور عفية اى غير مدونة وتناولها فقيه او اكثر وقام بجمعها في كتاب او وثيقة علمية ، فإن ذلك لا يغير من طبيعتها العرفية لان التدوين هو ما كان صادرا عن سلطة مختصة اى عن سلطة تأسيسية .

#### الدستور غير المدون :

اما الدستور غير المدون فهو الدستور الذى يستمد احكامه عن غير طريق التشريع الدستوري واهم مصدر لها هو العرف والتقاليد . وبرز مثال لها هو

الدستور الانجليزي . ويعرف بالدستور العرفي حيث يغلب أن يكون العرف هو مصدر قواعده .

والواقع أن تقسيم الدساتير إلى دساتير مدونة ودساتير غير مدونة أو عرفية هو تقسيم نسبي . ففي الدول التي تأخذ بنظام الدساتير المدونة يغلب أن يوجد إلى جانبها قواعد دستورية عرفية تكمل احكام الدستور المدون (١) . كما انه في الدول ذات الدساتير العرفية أو غير المدونة توجد وثائق رسمية مدونة لها أهميتها .

ففي إنجلترا وهي مثال الدولة ذات الدستور العرفي توجد وثائق دستورية مدونة كوثيقة الحريات Charter of liberties التي اصدرها هنري الاول سنة ١١٥١ والمهد الاعظم Magna carta الصادرة سنة ١٢١٥ م ، وملتمس الحقوق Petitions of Rights اصدره شارل الاول سنة ١٦٢٨ ، وسند الحكومة Instrument of government الصادر سنة ١٦٤٩ وقانون إحضار ألتمهم Habeas Corpus وبيان الحقوق Bill of Rights وقانون توارث العرش Act of settlement الصادر سنة ١٧٠١ .

ويوصف دستور الدولة بأنه مدون أو غير مدون بحسب الصفة الذاتية . فإن كانت معظم القواعد الدستورية مدونة في وثيقة أو عدة وثائق فيسأل لن دستور هذه الدولة مدونا . وإن كانت معظم هذه القواعد عرفية أي غير مدونة قيل أن دستور هذه الدولة غير مدون .

## المبحث الثاني

### تعديل الدستور

يقصد بالتعديل في هذا الصدد المعنى الواسع . فيشمل التعديل أى تغيير في الدستور سواء بوضع حكم جديد في موضع لم يسبق للدستور تنظيمه كما يشمل تغيير أحكام منصوص عليها في الدستور بالإضافة أو الحذف .

وتنقسم الدساتير من حيث كيفية تعديلها إلى دساتير مرنة ودساتير جامدة .

#### الدستور المرن :

هو الدستور الذى لا يتطلب أن تعديله اجراءات خاصة تختلف عن تلك الاجراءات التى تتخذ في تعديل القوانين العادية . فلا فرق بينها وبين التشريعات العادية من ناحية الشكل . فالسلطة التشريعية التى لها حق سن التشريع العادى وتعديله يكون لها حق تعديل الدستور بنفس الاجراءات التى تقيمها عند تعديل تشريع عادى . ولا يميز الدستور عن التشريعات العادية سوى الموضوع الذى يتضمنه كل منهما .

#### الدستور الجامد :

هو الدستور الذى يشترط لتعديله شروط وإجراءات معقدة عن تلك التى يتطلبها تعديل التشريع العادى . فليس معنى جود الدستور أنه لا يقبل التعديل كلية . فذلك لا يتصور أن يتصف بها دستور من الدساتير . ذلك أن الدساتير إنما تعبر عما يسود في المجتمع من معتقدات سياسية وإجتماعية وعما يكتنف هذا المجتمع من ظروف مختلفة . هذه المعتقدات وهذه الظروف ليست خالدة

بطبيعتها ولكنها عرضة للتغير من زمن إلى آخر . لذلك وحتى يكون الدستور مدمراً عن إرادة الجماعة مستجيباً لمطالباتها فن غير المتصور أن يتصف بالخلود . والواقع أن إضافة صفة الجود على الدستور إنما يضمن عليها نوعاً من الثبات والسمو عن التشريعات العادية بما يجعلها بعيدة عن أهواء الأغلبية الحزبية في المجالس النيابية . ويذهب بعض الدساتير إلى إضفاء صفة الجود المطلق على بعض الأحكام بأن يخطر تعديلها .

والواقع أيضاً أن الدساتير الجامعة تتلاءم مع طبيعة المبادئ الدستورية باعتبارها أعلى مرتبة من التشريعات العادية فيجب بالتالي أن يكون تعديلها بإجراءات أكثر شدة وتعقيداً من الإجراءات التي تتبع في تعديل التشريعات العادية .

#### مظاهر حدود الدستور :

تتضح مظاهر حدود الدستور بأن ينص على محريم تعديل أحكامه إلا بشروط وإجراءات خاصة وتكون أكثر شدة لتلك التي تتخذ عند التشريعات العادية . وتذهب بعض الدساتير في حدودها إلى حد تحريم بعض نصوصها مطلقاً أو خلال فترة زمنية محددة .

#### الخطر الموضوعي للتعديل :

١ - قد يرد هذا الخطر على جميع الأحكام في الدستور فترة غير محددة . وذلك يعنى - من الناحية القانونية - أن الدستور غير قابل للتعديل مطلقاً . وقد سبق الإشارة إلى أن النصوص الدستورية يجب أن تكون متجاوبة مع الأفكار والمعتقدات السائدة في المجتمع ، وكلما تغيرت هذه الأفكار والمعتقدات

وهي بطبيعتها متغيرة مطورة ، فإن الدستور يصبح غير قابل للتجاوب مع متطلبات الجماعة ، مما يفقده قدرته واحترامه ، الأمر الذي ينتهي إلى إسقاطه بالوسائل الثورية - الوسائل غير العادية - لذلك فإن الفقهاء يجمعون على أن المجهود المطلق للدساتير أمر غير مرغوب فيه من الناحية الواقعية أى السياسية .

ب - وقد يكون الخطر الموضوعى منصبا على بعض الاحكام فى الدستور وهي الاحكام الجوهرية والى تتصل غالبا بنظام الحكم . كأن ينص الدستور على تحريم تعديل الشكل الجمهورى للدولة . ومثال ذلك ما نصت عليه المادة ٩٥ من دستور فرنسا الصادر عام ١٩٤٦ والى يحظر تعديل شكل الحكومة (١) .

#### الخطر الزمنى للتعديل :

قد ينص الدستور على حظر تعديل أحكامه - كلها أو بعضها - فترة من الزمن (٢) يحددها ، وتستعيد السلطة التأسيسية بعد انقضاء هذه المدة حقها فى

---

Jeanneau, op. cit. p. 66.

(١)

ومن أمثلة الدساتير العربية التى تتضمن حظرا موضوعيا دستور مصر الصادر سنة ١٩٢٣ والذى يحظر تعديل النصوص المتعلقة بالنظام البرلمانى ونظام وراثة العرش وأقوال الخديوى السابق عباس حلى . ودستور الكويت الصادر فى سنة ١٩٦٢ والذى منع اقتراح تعديل الاحكام الخاصة بالنظام الاميرى ومبادئ الحرية والمساواة المنصوص عليها فيه . وكذلك دستور مملكة المغرب الذى صدر عام ١٩٧٠ وتضمن نصوصه حظر تعديل النظام الملكى للدولة وأيضا النصوص الخاصة بالدين الإسلامى .

أنظر : دكتور رمزى الشاعر ؛ المرجع السابق ص ١٦٢ .

Jeanneau, op cit. op. 64

(٢)

التعديل . ولنفرض من هذا النص هو أن تناح فترة من الاستقرار يكون المجتمع في حاجة إليه للتفرغ لبعض الإنجازات . وقد نص الدستور المصري الصادر سنة ١٩٣٠ على حظر إجراء أي تعديل عليه قبل إقضاء عشر سنوات . كما نصت المادة ٩٤ من الدستور الفرنسي الصادر سنة ١٩٤٦ على حظر تعديل أحكامه طول فترة بقاء القوات الأجنبية في إقليم فرنسا . كذلك حظر الدستور الأمريكي الصادر عام ١٧٨٩ تعديل بعض أحكامه قبل ١٨٩٨ (١) .

#### القيمة القانونية لشروط حظر التعديل :

لما كان مبدأ تعديل الدستور من المبادئ الطبيعية التي يجب أن يتمتع بها الدستور حتى يكون في كل الأوقات متعشياً مع الأفكار والعقائد في المجتمع . ولما كانت الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية للمجتمع متغيرة متطورة بطبيعتها ، فإن فرض نصوص غير قابلة للتطور يترتب عليه عدم مسايرتها للتغيرات التي تطرأ على المجتمع وبالتالي تصبح غير معبرة عن متطلباته .

ومن ناحية أخرى فإن حرمان الشعب وهو صاحب السيادة من حق تعديل نصوص الدستور يتنافى مع مبدأ سيادة الشعب .

لذلك يذهب الفقه إلى القول بأن تقييد تعديل الدستور ليس له قيمة من الناحية القانونية . وتكون مواد في هذا الشأن غير ملزمة ، ويجوز بالتالي إجراء التعديلات أصلاً في جميع مواد وفي أي وقت على خلاف ما تقضي به أحكامه في هذا الأمر . فكل دستور قابل للتعديل بإجراءات خاصة في جميع أحكامه مهما نص فيه على خلاف ذلك ، وما النصوص التي تقضي بتحريم التعديل إلا مجرد إلهان

---

(١) : دكتور سمير عصفور ، المرجع السابق القسم الأول ص ٧٧ .

لا أكثر ولا قيمة لها من الناحية القانونية (١) .

وقد نصت المادة ٢٨ من إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر سنة ١٧٩٣ على أن :

« كل شعب له دائماً الحق في أن يصلح أو يغير دستوره ، وأن جيلاً من الأجيال لا يملك أن يفضع لقوانينه الأجيال القادمة ، . ويقول لا فإيرير أن السلطة التأسيسية التي تزاوّل عملها في وقت ما - أي تلك السلطة التي وضعت الدستور - ليست أعلى من تلك السلطة التأسيسية التي تزاوّل عملها في المستقبل ( أي التي تريد ) تعديل الدستور فيما بعد ) ، لذلك لا يحق للسلطة الأولى أن تدعى حق تقييد السلطة الثانية في مزاوله عملها حتى ولو كان ذلك التقييد عاصياً بمسألة معينة أو بمدة معينة .

### المبحث الثالث

علاقة الدساتير الجامدة والمرنة بالدساتير المدونة وغير المدونة

يذهب البعض إلى القول بأن الدساتير المدونة هي دائماً دساتير جامدة وأن الدساتير غير المدونة هي دائماً دساتير مرنة .

وينتقد أغلب الفقه ذلك الربط بين الدساتير المدونة والجامدة من ناحية والدساتير المرنة وغير المرنة من ناحية أخرى ، لأنه إذا كان يفلب أن يكون الدستور المدون جامداً أي يلزم لتعديله إجراءات خاصة غير تلك التي يلجأ إليها عند تعديل التشريع العادي ، فإنه لا يوجد ما يمنع من وجود دساتير مدونة

---

(١) دكتور حسن خليل : النظم السياسية والقانون الدستوري سنة ١٩٧١ ،

ومرنة في نفس الوقت . مثال الدستور الفرنسي لسنة ١٨٤٩ لسنة ١٨٣٠ . فلا تلام بين كون الدستور مدوناً وبين كونه جامداً .

أما عن التلازم بين الدستور غير المدون وصفة المرونة ، فإن كان الاصل أن الدساتير غير المدونة هي دساتير عرفية والعرف بطبيعته متطور متغير إلا أنه لا يوجد أيضاً ما يمنع من وجود دساتير غير مدونة ، ولكنها جامدة . ومثالها : القوانين الأساسية للمملكة ، وهي القوانين التي كانت سائدة في العصر الملكي المطلق في فرنسا وتعتبر ذات صبغة دستورية . وبالرغم من أن أغلب قواعد ما كانت عرفية فإنه لم يكن يمكن تعديلها موافقة الملك الذي كان يمثل السلطة التشريعية العادية بل كان يلزم علالة على ذلك موافقة الهيئة النيابية في هذا الوقت على هذا التعديل .

## المبحث الرابع

### تعديل دستور مصر الحالي

يتضح من نص المادة ١٨٩ من الدستور أن دستور ١٩٧١ من الدساتير الجامدة شأنه في ذلك شأن جميع الدساتير المصرية السابقة عليه ، ذلك أن هذه المادة تشترط لتعديله إجراءات أعقد وأطول من تلك التي تشترط لتعديل القوانين العادية .

وتنص المادة ١٨٩ المشار إليها على أن لكل من رئيس الجمهورية ومجلس الشعب طلب تعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور ، ويجب أن يذكر في طلب التعديل المواد المطلوب تعديلها والأسباب الداعية إلى هذا التعديل ، فإذا كان للطلب صادراً من مجلس الشعب وجب أن يكون موقفاً عليه من ثلث أعضائه ~~المجلس على الأقل~~ . وفي جميع الأحوال يناقش المجلس مبدأ التعديل ويصدر قراره



في شأنه بأغلبية أعضائه ، فإذا رفض الطلب لا يجوز إعادة طلب تعديل المواد ذاتها قبل مدى سنة على هذا الرفض . وإذا وافق مجلس الشعب على مبدأ التعديل يناقش — بعد شهرين من تاريخ هذه الموافقة — المواد المطلوب تعديلها ، فإذا وافق على التعديل تلك أعضاء المجلس عرض على الشعب لاستفتاءه في شأنه ، ، وطبقاً لهذا النص فإنه يشترط حتى يتم التعديل إتباع إجراءات مطروقة تنتهي باستفتاء الشعب .

فلكل من رئيس الجمهورية ومجلس الشعب حق اقتراح التعديل فإذا كان الاقتراح من مجلس الشعب وجب أن يوقع عليه من تلك أعضاء المجلس على الأقل . وسواء كان الاقتراح صادراً من رئيس الجمهورية أم من مجلس الشعب فإنه يشترط أن يتضمن المواد المطلوب تعديلها والأسباب التي تدعو إلى التعديل .

ويختص مجلس الشعب بمناقشة مبدأ التعديل ويصدر قراره في هذا الشأن بأغلبية أعضائه . فإذا كان القرار برفض طلب التعديل فلا يجوز إعادة طلب التعديل قبل مدى سنة على الرفض .

أما إذا كان بالموافقة فإنه يشترط أن ينقضي شهرين قبل مناقشة المواد المطلوب تعديلها وواضح أن الحكمة من اشتراط انقضاء مدة الشهرين هي إعطاء فرصة كافية للتفكير والتروى والدراسة . ويلزم فوق ذلك أن تتم الموافقة على التعديل بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس .

وبعد ذلك يعرض التعديل على الشعب في استفتاء دستوري . فإذا وافق الشعب اعتبر التعديل نافذاً من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء .



## الفصل الخامس

### طبيعة القواعد الدستورية

#### المبحث الأول

نظام الدولة القانونية ( مبدأ المشروعية )

من المبادئ المسلم بها في الوقت الحاضر أن الدولة تخضع لأحكام القانون . وكما أن الأفراد تخضع تصرفاتهم لأحكام القانون فإن السلطة الحاكمة تخضع هي الأخرى لأحكام القانون في مباشرتها لاختصاصاتها أي أن الخاضوع للقانون يشمل كل من الحاكم والمحكوم .

فنظام الدولة القانونية معناه خضوع الأفراد وسلطات الحكم في الدولة للقانون . وكل من السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية تنقيده بالقانون وأحكامه في كل ما يصدر عنها من أعمال أو تصرفات وهو ما يعرف بمبدأ المشروعية .

ويقصد بالقانون معناه الواسع أي كل قاعدة عامة مجردة أيا كان مصدرها سواء كان هذا المصدر نصاً دستورياً أم تشريعاً عادياً تسنه السلطة التشريعية المختصة بذلك أم قرارات تنظيمية أم كان هذا المصدر عرفاً أم مبدأ من المبادئ القانونية العامة .

#### تدرج القواعد القانونية :

ومن الملاحظ أن مجموعة القواعد القانونية بالمعنى السابق تحديده ليست جميعها في مرتبة واحدة فالقواعد القانونية تتدرج تبعاً لاختلاف قوتها ، وهو ما يعرف بتسوية القواعد القانونية .

والدستور هو أعلى درجات القواعد القانونية في الدولة . فهو التشريعي الأعلى الذي يسمو فوق جميع القواعد القانونية الأخرى .

وتتميز القواعد الدستورية عن القواعد القانونية الأخرى من ناحية الشكل كما تتميز عنها من ناحية الموضوع .

فن ناحية الشكل فإن السلطة التي تقوم بوضع الدستور هي السلطة التأسيسية وهي تكون على قمة السلطات التشريعية في الدولة ، في حين أن السلطة التي تقوم بوضع القوانين العادية هي السلطة التشريعية العادية ، والسلطة التي تضع التشريعات الفرعية هي السلطة التنفيذية .

ومن ناحية الموضوع تختص قواعد الدستور بتحديد نظام وشكل الحكم في الدولة ، وتحديد السلطات العامة وسلطاتها وضمائات حقوق وحريات الأفراد الأساسية ، أما التشريعات الأخرى فمضمونها غير ذلك من المسائل التي تصنف بالعموم والتجريد .

## المبحث الثاني

مميزات القواعد الدستورية

تتميز القواعد الدستورية بثلاث مميزات رئيسية هي :

### ١ - الثبات :

الدساتير المجامعة يتطلب تعديلها إجراءات أكثر تشديدا من تلك الإجراءات التي يتطلبها تعديل القوانين العادية وصعوبة تعديل الدساتير يجعلها تتمتع بقدر من الثبات والاستقرار يفوق التقدير الذي يتمتع به التشريعات العادية . والجمود

الذي يعنى الثبات والاستقرار على المسامير لا يعنى الثبات والاستقرار المطلق ، لأن الدساتير كما رأينا يجب أن تكون مسيرة لمقتضيات المجتمع السياسية والاقتصادية والاجتماعية ومتطلبات جماهير الشعب . ومن ثم فإنها تقبل التعديل والتطور ولكن بالإجراءات والأوضاع والأشكال التي يتطلبها الدستور نفسه تحقيقاً لفكرة الجمود :

#### ٢ - القانون الدستوري لا يلغى إلا بقانون دستوري آخر :

لما كانت التشريعات تتدرج في قوتها بحيث تملوها وتسمو عليها القوانين الدستورية تأتي بعدها التشريعات العادية ثم التشريعات الفرعية . فإن مقتضى التدرج أن التشريع الأعلى لا يعدله أو يلغيه تشريع أدنى منه . أما التشريعات التي في درجة واحدة فإن اللاحق منها يعدل ويلغى السابق .

ولما كان الدستور هو أعلى درجات النظام التشريعي في الدولة فإنه لا يعدله أو يلغيه إلا نص دستوري آخر . فلا يمكن لتشريع عادي أن يلغى أو يعدل للدستور لأن الأدنى لا يمكنه أن يعدل أو يلغى الأعلى منه مرتبة .

#### ٣ - مبدأ على الدستور :

الواقع أن مبدأ علو أو سمو الدستور هو أحد مظاهر مبدأ المشروعية . فإذا كان مبدأ المشروعية إنما يعنى خضوع كل من الحكام والمحكومين لأحكام القانون . وليس لأى هيئة من هيئات الحكم أو لأى شخصية أن تأتي تصرفاً مخالفاً لأحكام القانون ، إذا كان ذلك هو مقتضى مبدأ المشروعية ، فإن مقتضى مبدأ علو الدستور أن تتمتع أحكام الدستور بمثل هذه السيطرة سواء على الحاكمين أو المحكومين .

ويرتب على الأخذ بمبدأ علو الدستور نتيجتان هامتان :

١ - زيادة توطيد مبدأ سيطرة أحكام القانون :

فإذا كان العمل أو التصرف الذي يرتكب مخالفا للقانون يعد عملا أو تصرفا فادعا لكل قيمة قانونية ، فإنه من باب أولى يعد العمل الذي يتم مخالفا لأحكام الدستور فادعا كذلك لكل قيمة قانونية باعتبار أن الدستور هو القانون الأعلى في الدولة .

٢ - الدستور يحدد اختصاصات :

المؤسسات الدستورية سواء كانت مجلس نوابي أو رئيس دولة ، ليس لها حقوق خاصة في مزاولة السلطة وكل ما لهذه المؤسسات مجرد اختصاص تستمدّه من الدستور ، وبمعنى آخر للسلطات الحاكمة لها أن تستعملها أو تهمل إستعمالها أو تتنازل عنها أو تفوضها إلى غيرها ، ولكن كل ما لها في مباشرة سلطاتها هو وظيفة أو اختصاص يخولها الدستور مباشرة . وينبغي على ذلك أن المؤسسات الدستورية — أي التي ينظمها الدستور — لا يكون لها أن تفرض اختصاصاتها المخولة لها بخصوص الدستور ، إلى غيرها من المؤسسات أو الشخصيات ما لم يصريح لها الدستور بذلك .

ولكن ما هو الجزاء إذا ما خالفت السلطة التشريعية أحكام الدستور ؟  
للإجابة على هذا السؤال تعقد الدراسة التالية لمشكلة رقابة دستورية القوانين .

## الباب الثالث

### دستورية القوانين





يُمر التشريع بمراحل متعددة حتى يصبح قانوناً نافذاً مطابقاً لأحكام الدستور المعمول به .

وقبل أن تعرض لدستورية القوانين يجدر بنا أولاً أن نذكر أنه توجد ثلاثة أنواع من التشريعات تتدرج في القوة والسمو ، فالتشريع الاسلي لا يمكنه أن يعدل أو يلغى ما هو دونه من تشريعات ، أما التشريع الأدنى فإنه لا يمكنه أن يلغى أو يعدل التشريع الأعلى منه ، هذه التشريعات الثلاث هي : —

١ — التشريع الرئيسي أو الدستور الذي تضعه السلطة التأسيسية .

٢ — التشريع العادي الذي تصدره أساساً للسلطة التشريعية وأحياناً السلطة التنفيذية — إذا كان الدستور يسمح للسلطة التشريعية بتفويض السلطة التنفيذية في إصدار بعض التشريعات العادية في أحوال خاصة وهي المعروفة بتشريعات التفويض ، أو يخول الدستور للسلطة التنفيذية سلطة إصدار بعض التشريعات العادية في أحوال استثنائية خاصة يحددها وهي المعروفة بتشريعات الضرورة .

٣ — التشريع الفرعي وتختص بوضعه السلطة التنفيذية .

والتشريع الرئيسي يمكنه إلغاء التشريع العادي والتشريع العادي يمكنه إلغاء التشريع الفرعي .

وأما التشريع الفرعي فلا يلغى أو يعدل إلا تشريعاً فرعياً في درجته فلا يلغى أو يعدل شريعاً عادياً أو دستورياً . بل أنه إذا أصدر تشريع فرعياً يخالف في حكم من أحكامه تشريعاً عادياً فإنه يكون تشريعاً غير قانوني .

وكذلك فإن التشريع العادي لا يمكنه أن يلغى أو يعدل تشريعاً دستورياً بل أنه إذا صدر غير متفق موضوعياً مع تشريع دستوري فإنه يكون قانوناً

غير دستوري . وقد رأينا أن الدستور إنما ينشئ المؤسسات الدستورية أي السلطات العامة ويحدد اختصاصات كل منها . فهو إذ ينشئ السلطة التشريعية يحدد لها الاختصاصات وينظم الإجراءات التي يتعين عليها إتباعها في ممارسة هذه الاختصاصات ، فإذا خالفت السلطة التشريعية الدستور أو جازت الحدود التي رسمها لها تكون مجازة لسلطاتها ويطل كل إجراء تنتهذه مخالفا لأحكام الدستور أو متجاوزا لما رسمه من حدود أو وضعه من قيود .

وتتضمن بعض الدساتير نصوصا تقرر صراحة بطلان القوانين التي تخالفها . إلا أن ذلك لا يؤثر في اعتبار مثل هذه القوانين باطلة . فكما كان الدستور جامداً أي يلزم لتعديله إجراءات تختلف عن تلك الإجراءات التي تلزم لتعديل القوانين العادية ، فإن القوانين العادية التي تصدرها السلطة التشريعية المخالفة للدستور تعتبر باطلة دون حاجة لأن يقرر الدستور ذلك بنصوص صريحة :

وإذا كان البطلان هو الجزاء الذي يطبق على التشريع المخالف للدستور ، فإنه ينبغي أن يخول الدستور سلطة من السلطات حق الرقابة أي النظر في التشريع والتأكد من مطابقة لأحكام الدستور . وقد اختلفت الدساتير فيما أخذت به من حلول . فبعض الدساتير أخذت بنظام الرقابة السياسية والبعض أخذ بنظام الرقابة القضائية :

## الفصل الأول

### الرقابة السياسية (١)

تأثرت القوانين التي أخذت بنظام الرقابة السياسية على دستورية القوانين بفكرة مستمدة من مبدأ فصل السلطات ، مؤداها أن تخويل القضاء رقابة دستورية القوانين يعتبر تدخلا من السلطة القضائية في أعمال السلطة التشريعية ، وهو أمر يجب تفاديه لما ينطوي عليه من مخالفة لمبدأ فصل السلطات . من أجل ذلك فإن إنشاء هيئة سياسية تكون مهمتها التحقق من مطابقة أعمال السلطة التشريعية - أي التشريعات التي تنسبها - لأحكام الدستور بحيث تباشر هذه الرقابة قبل صدور التشريع ، فإذا أجازته الهيئة الرقابية صدر وإن لم تجزه اعتبر كأن لم يكن .

ومن الناحية التاريخية فقد كان أول من دعا إلى تكوين مثل هذه الهيئة هو الفقيه الفرنسي «سيس» الذي كان يعارض في إعطاء القضاء سلطة مراقبة دستورية القوانين . وقد كان «سيس» متأثراً برأيه هذا بالسمة السيئة التي كان عاها القضاء في بلاده في ذلك الوقت . ولم يجد اقتراح «سيس» قبولا في البداية خوفاً من أن تصير الهيئة السياسية المقترحة فوق السلطات مما يجعلها أداة سيطرة وتصف . وأتيح للفقيه «سيس» الفرصة عندما كان ضمن أعضاء الجمعية التأسيسية التي عهد إليها بوضع دستور السنة الثامنة للثورة فتمكن من إقناع الجمعية بالأخذ برأيه وشككت هذه الهيئة باسم «المجلس المحافظ» .

Jeannean, op. cit. pp. 66-67.

Hauriou, op. cit. pp. 340-342.

(١)

دكتور إسماعيل الهدوي: مبادئ القانون الدستوري ونظام السياسة ، دراسة

مقارنة بالشريعة الإسلامية ، الجزء الأول سنة ١٩٧٩ ص ١٦٥ - ١٧٦ .

وقد نص دستور السنة الثامنة على اختصاص هذا المجلس برقابة دستورية القوانين بحيث يملك إلغاء القوانين المخالفة إلغاء كاملاً . وله سلطة تنظيم كل ما لم ينظمه الدستور ويكون ضرورياً لتنفاذه . كما نص الدستور على اختصاص المجلس بتفسير أحكام الدستور النظامية .

وإذا كان يبدو من النظرة السطحية أن اختصاص هيئة سياسية برقابة دستورية القوانين يحقق ميزة أن تكون هذه الرقابة وقائية أى تمنع صدور القانون إذا كان مخالفاً للدستور ، بعكس الحال فيما لو عهد إلى القضاء بمباشرة هذه الرقابة فإنها ستكون بعد صدور القانون ونفاذه .

ولكن إذا أمعنا النظر في الموضوع تبين لنا أن عملية الرقابة على دستورية القوانين هي عملية لها طبيعة قانونية تتطلب من القائمين بها مستوى عال من الكفاءة القانونية حتى يمكنهم تحديد مدى تطابق أو مخالفة القوانين لأحكام الدستور ، سواء كان ذلك موضوعياً أو شكلياً وبصورة صريحة أو ضمنية . هذه المهمة لا يتأتى لغير رجال القانون بمباشرتها . والهيئات السياسية قد لا تتوفر لها القدرة على فهم مثل هذه الأمور الفنية التى لا تغلظ من تعقيد ، بالإضافة إلى أن الأخذ بنظام الرقابة السياسية يردى إلى عكس النتيجة التى يقصد بها تحققها من رقابة دستورية القوانين فالأصل فى هذه الرقابة أنها تستهدف وضع حد للزوات السياسية والميلولة دون طغيان إحدى السلطات على غيرها إذا ما تركت دون رقابة ، ولكن الهيئة السياسية التى تختص بهذه الرقابة ليست بمنجى من الخضوع للزوات السياسية ، خاصة وأنها الهيئة العليا التى لها الهيمنة على باقي السلطات فى الدولة .

ولذلك فإن نظام الرقابة السياسية لم ينجح فى حل مشكلة دستورية القوانين وثبت فشل . وينطبق التاريخ العديد من تطبيقات هذا النظام .

ففي فرنسا — عندما أنشأ دستور السنة الثامنة المجلس المحافظ أثبت هذا المجلس فشله الذريع في منحه حتى أنه لم يبلغ أى قانون أو إجراء مخالف للدستور بالرغم من كثرة المخالفات الدستورية في عهد الامبراطورية . بل على العكس استعمل هذا المجلس سلطاته الأساسية في تفسير الدستور وتويل بل وتعديل نصوصه لتكون في خدمة الامبراطور رغم اتجاهه الكاتولي .

وكما يقل بيردو « خلق ليكون ديدماً فأصبح خادماً » ذلك أنه صار أداة بيد نابليون الذي فرض على المجلس سيطرته وسخره لتعديل الدستور وفقاً لأهوائه (١) .

وقد طبق دستور ١٨٥٢ نظام الرقابة السياسية على غرار الوضع الذي نظمته دستور السنة الثامنة مع توسيع اختصاصات المجلس ، وكان من حق المجلس النظر في دستورية القوانين بناء على طلب الحكومة أو أحد الأفراد ، ورغم ذلك تمكن نابليون مماثل من شل وظيفة المجلس وجعله أداة لتعديل الدستور وفق رغبته وتكررت نفس النتيجة فلم يبلغ المجلس تشريعاً واحداً لمخالفة الدستور .

ومن تطبيقات الرقابة السياسية التي عرفت في فرنسا ما أخذ به دستور ١٩٤٦ ( دستور الجمهورية الرابعة ) من إنشاء لجنة خاصة هي اللجنة الدستورية تختص بالنظر في دستورية القوانين قبل إصدارها . وتكون هذه اللجنة من رئيس الجمهورية رئيساً ومن رئيس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الجمهورية وسبعة أعضاء يختارهم الجمعية الوطنية من غير أعضائها على أساس التمثيل النسبي للتيارات السياسية ، وثلاثة أعضاء يختارهم مجلس الجمهورية من غير أعضائه بنفس الطريقة ، والواقع أن تشكيل اللجنة نفسه يؤدي إلى أن أعضائها لا يهتمون عند عرض القانون عليهم

---

(١) دكتور اسماعيل ميرزا ، المرجع السابق ص ٣٨٢ .

بالتعريف على مدى مطابقتها أو مخالفتها للدستور. يقدن ما يهمهم التعرف على وجهة نظر الحزب الذي يمثلونه ومدى ملاءمة قانون أو عدم ملاءمته لمصالح الحزب واتجاهاته .

أما الدستور المزمع إصداره سنة ١٩٥٨ في عهد الجنرال شارل ديغول فقد أنشأ هيئة جديدة للرقابة على دستورية القوانين هي « المجلس الدستوري » ويتكون هذا المجلس من رؤساء الجمهورية المنتخبين أعضاء بمحكم القانون وللمدى الحياة ، وتسعة أعضاء آخرين ، يختار ثلاثة منهم رئيس الجمهورية ، ويختار ثلاثة منهم رئيس الجمعية الوطنية والثلاثة الباقون يختارهم رئيس مجلس الشيوخ لمدة تسع سنوات غير قابلة للتجديد ، وجعل الدستور لهذا المجلس اختصاصا في رقابة دستورية القوانين والمعاهدات الدولية وفي المازعات الخاصة بالانتخابات البرلمانية وبانتخاب رئيس الجمهورية وبالإستفتاءات الشعبية .

وفي أيامنا هذه نجد أن العديد من الدول الاشتراكية تأخذ بنظام الرقابة السياسية مع اختلاف صورة اختلاف لا يثير من طبيعته .

فدستور ألمانيا الشرقية الصادر في ٧ أكتوبر ١٩٤٩ نص على أن تختص رقابة دستورية القوانين لجنة تسمى « اللجنة الدستورية » يشكلها المجلس الشعبي بمزاجاة تمثيل مختلف الهيئات على أن يكون من بين أعضائها ثلاثة من قضاة المحكمة العليا .

أما دستور تشيكوسلوفاكيا الصادر سنة ١٩٥٨ فقد عقد الاختصاص بالنظر في دستورية القوانين للكتب الإداري للهيئة التشريعية وقامت أشراقها .

وأما دستور الإتحاد السوفيتي لمجلس السوفييت الأعلى لاختصاص رقابة

دستورية القوانين ، وهو المجلس الذى له حق الاشراف على الدستور الاتحادى ومطابقة القوانين والمراسيم لاحكامه . وهو الذى يقدر ما إذا كان القانون دستوريا أم غير دستورى . وله كذلك أن يتخذ الاجراءات التى تحقق القوانين والإسجام بين دساتير الجمهوريات والدستور الاتحادى .

وأياماً كانت صورة الرقابة السياسية على دستورية القوانين ، فإن تحارب الدولة التى أخذت بها تدعونا إلى القول بأنها رقابة غير فعالة ولا تعطى الثقة في هذا الأسلوب من الرقابة على أداء مهمته . فاللجنة السياسية أياً كانت طريقة تشكيلها لا يمكن نزيها عن الأهواء السياسية أو الحزبية لأنه إذا كان اختيار أعضائها يتم عن طريق الهيئة التشريعية فإنها تصبح مدينة لهذه الهيئة وبالتالي يظهر ضعفها اتجاهاً . وإذا كان اختيار أعضائها عن طريق السلطة التنفيذية تصبح تابعة لها . أما إذا كان اختيار أعضائها يتم عن طريق السلطتين التشريعية والتنفيذية فإن تيارات الولاء الحزبي تطفو على تصرفات اللجنة فكل عضو يشعر بالولاء لمن اختاره . وليس اختيار اللجنة عن طريق الانتخابات العامة - أى طريق الشعب - بأقل خطورة ، لأن اللجنة في هذه الحالة تشعر بأنها فوق السلطات مما يدفعها إلى التحكم والاستبداد .

لذلك ذهبت دول عديدة إلى الأخذ بنظام الرقابة القضائية على دستورية القوانين لما يحققه هذا النظام من ميزات يقصر عنها نظام الرقابة السياسية ، فاقضاء بعيد عن التأثير بأهواء السياسة من ناحية وهو متمرس على الفصل فيما يعرض عليه من منازعات متجرداً من النزعات الشخصية ، وهو من ناحية أخرى يتبع في قيامه بمهمته قواعد تكفل تحقيق العدالة الكاملة المحاكمة وكفالة حق الدفاع وضرورة تسييب الأحكام .





## الفصل الثاني .

### الرقابة القضائية

إن اختصاص القضاء برقابة دستورية القوانين يدخل صميم الوظيفة القضائية ، ذلك أن المحكمة في رقابتها على دستورية القوانين لا تعتمد على اختصاص السلطة التشريعية ، كل ما هنالك أن تفاضل بين نصين متعارضين : النص الدستوري والنص التشريعي ، فتطبق النص الدستوري وتستبعد النص التشريعي المعارض له .

وإذا كانت فكرة الرقابة القضائية لدستورية القوانين قد وجدت هوارنة في فرنسا رغم أنها من الدول ذات الدساتير الجامدة ، فذلك يرجع لسببين أولهما أن رجال الثورة وقضاءها كانوا يتوجسون خيفة من القضاء الفرنسي الذي كان يتمتع في ذلك الوقت بسمعة غير طيبة . وثانيهما أن الفقهاء الفرنسيين عمدوا إلى الربط بين نظامهم الدستوري والنظام الانجليزي بالرغم من اختلاف طبيعة كل من الدستوريين . فالدستور الانجليزي دستور مرن لا شور في شأنه فكرة دستورية القوانين على عكس الدستور الفرنسي الجامد .

والواقع أن الفقه الفرنسي قد تنبه إلى هذه الحقيقة بعد ذلك فنادى بضرورة الأخذ بنظام الرقابة القضائية على دستورية القوانين ، ولكن القضاء الفرنسي لم يساير الفقه في ذلك وظل متمسكاً بأفكاره التقليدية في هذا الشأن .

وإذا كانت فكرة الرقابة القضائية على دستورية القوانين لم تجسد قبولاً لدى القضاء الفرنسي ، فإنها على العكس استقرت تماماً في الولايات المتحدة الأمريكية ومنها انتقلت إلى دول كثيرة ومنها مصر .

وتعرض فيما يلي للحجج التي استند إليها المعارضون للرقابة القضائية على دستورية القوانين والرد عليها ، ثم تخصص دراسة خاصة لرقابة دستورية القوانين في الولايات المتحدة الأمريكية .

## المبحث الأول

### المعارضون للرقابة القضائية (١)

تلخص الحجج التي يستند إليها المعارضون للرقابة القضائية على دستورية القوانين في ثلاث حجج رئيسية هي :

١ — إن مقتضى مبدأ فصل السلطات أن تستقل كل سلطة من السلطات في المونة عن غيرها ، فالسلطة التشريعية مستقلة عن السلطة القضائية . واختصاص القضاء بفحص ومراقبة دستورية القوانين يتطوّل على تدخل من السلطة القضائية في أعمال السلطة التشريعية بما يهدر مبدأ فصل السلطات .

٢ — قيام القضاء بفحص ورقابة دستورية القوانين يتطوّل على إهدار لمبدأ سيادة الأمة ، فالسلطة التشريعية تقوم بسن القوانين تيسّابة عن الأمة صاحبة السيادة . والسيادة بطبيعتها لا تقبل الرقابة ، مما يقتضي الأمر ألا يكون هناك رقيب على ممثلي الأمة — أعضاء المجلس النيابي — في مباشرتهم الاختصاص التشريعي غير ضمايرهم . ومن ثم فإن السماح للقضاء بمراقبة دستورية القوانين يتضمن اعتداء على مبدأ سيادة الأمة .

٣ — وأخيراً ذهب المعارضون إلى القول بأن اختصاص القضاء بمراقبة

---

Pactes, op. cit., p. 37.

Hauriou, op. cit., pp. 343, 344.

دستورية القوانين يتضمن خروجاً على وظيفة القضاء . فالتأخرى ينحصر اختصاصه في تفسير القانون وتطبيقه في المنازعات المعروضة عليه لا الحكم على القوانين بأنهم مطابقة أو غير مطابقة للدستور . وتخويل القضاء الإختصاص في ذلك يتعارض مع طبيعة عمل القضاء الذي يجب أن يقتصر على تفسير القانون وتطبيقه .

## المبحث الثاني

### المؤيدون للرقابة القضائية

يرى المؤيدون للرقابة القضائية أنه من السهولة الرد على الحجج التي قال بها المعارضون لهذه الرقابة فمن حيث :

١ — أن اختصاص المحاكم بسلطة رقابة دستورية القوانين لا يتضمن إهداراً لمبدأ فصل السلطات لأن هذا المبدأ لا يعنى مطلقاً الفصل العضوى التام بين هذه السلطات ولكنه يعنى في حقيقة الفصل بين السلطات مع إقامة نوع من التعاون بينها . وفهم مبدأ فصل السلطات مع هذه الصورة ينشأ ما يقال عن أن اختصاص القضاء برقابة دستورية القوانين فيه إهدار واعتداء على المبدأ .

٢ — أما القول بأن قيام القضاء برقابة دستورية القوانين ينطوى على إهدار لمبدأ سيادة السلطة فذلك غير صحيح . لأن السيادة الأمة ذاتها وليست لأعضاء المجلس التأسيسي . واختصاص القضاء برقابة دستورية القوانين إنما يستهدف ضمان احترام إرادة الأمة وسيادتها ممثلة في الدستور الذي ارتضته الأمة وقبلت السير على أحكامه في كل أمورها . وتطبيق قانون مخالف للدستور هو الذي يتضمن إهداراً لمبدأ سيادة الأمة . أما وضع الرقابة لإنحقيق من مطابقة القوانين للدستور — أي لإرادة الأمة — فلا يمكن أن يوصف بأنه اعتداء على مبدأ سيادة الأمة .

٢٢٠ أما عن الجهة الأخيرة القائمة بأن عمل القضاء هو تفسير القانون وتطبيقه وإتمام القضاء برقابة دستورية القوانين يعتبر خروجاً عن حدود وظيفة القضاء ، فتتناهى مع فهم وظيفة القضاء . صحيح أن وظيفة القضاء هي تطبيق القانون . والقانون يمثل في المستور أولاً ثم الأثرية العادية ثم التشريعات الفرعية . فإذا كان أمام القاضي قانونان قام بينهما التعارض ، فن الطبيعي أنه لا يستطيع تطبيقهما معاً لوجود التعارض بينهما ، ويكون عليه أن يرجح تطبيق أحدهما ، فإذا كان أحدهما في مرتبة أعلى كان عليه أن يطبقه ويهمل الآخر ذا المرتبة الأدنى . ووجود قانون مخالف للدستور لا يخرج عن وجود قانونين متعارضين أمام القاضي عليه أن يختار أحدهما ليطبقه ويستبعد الآخر . وطبيعي أن يطبق القاضي القانون الأعلى وهو الدستور ويستبعد الآخر وهو القانون العادي . وذلك من صميم اختصاص القضاء وجوهر العملية الفنية التي يضطلع بمسؤوليتها .

## الفصل الثالث

### طرق الرقابة القضائية

أنبت نظام الرقابة القضائية على دستورية القوانين فائدة كبيرة ، لذلك فإن العديد من الدول أخذت به وطبقته ولكنها لم تتفق على أسلوب واحد . بل تعددت أساليبها في ذلك . ويمكن رد هذه الأساليب إلى نوعين رئيسيين هما :

(١) الرقابة عن طريق الدعوى الأصلية بإلغاء القانون ،

(٢) رقابة عن طريق الدفع الفرعي بعدم دستورية القانون .

### المبحث الأول

#### الرقابة عن طريق الدعوى الأصلية (١)

يفترض في هذه العروة من صور الرقابة القضائية أن الدستور قد تعرض لتنظيم هذه الرقابة وتخص على اختصاص محكمة معينة بنظر الدعاوى التي يرفعها الأفراد الذين يتضررون من القانون ، ويطلبون الحكم بإلغاء القانون لمخالفته لأحكام الدستور .

ففي هذه الدعوى يطلب صاحب الدعوى في صحة القانون بصفة أصلية ومستقلة ويطلب إلغاؤه . وهذه الدعوى تعتبر في الدول التي أخذت دساتيرها بنظام الرقابة عن طريق الدعوى الأصلية ، من الحقوق التي تثبت للشخص من الدستور مباشرة

---

Jeanneau, op. cit., p. 67.

Pactet, op. cit., p. 36.

ويكون المحكمة إذا ما أثبتت من مخالفة القانون لأحكام الدستور أن تحكم بإلغائه ويسرى حكمها على السكافة بأثر رجعى أو بالنسبة للمستقبل حسب ما تقرره نصوص الدستور .

ونظراً لخطورة النتائج التى ترتب على الحكم الصادر بإلغاء قانون فإن الممرع الدستورى لا يترك سلطة إصدار هذه الأحكام للمحاكم العادية ، بل تمهد بهذه الرقابة إلى محكمة واحدة . وتأخذ الدساتير فى هذا الخصوص بأحد أسلوبين : فإما أن تخول هذا الاختصاص للمحكمة العليا فى النظام القضائى العادى أو تخوله لمحكمة دستورية متخصصة .

## المطلب الأول

الاختصاص للمحكمة العليا فى النظام القضائى العادى

تسير دساتير بعض الدول التى تطبق نظام الرقابة القضائية لدستورية القوانين على أساس سلى اختصاص المحكمة العليا فى النظام القضائى العادى ( محكمة النقض مثلاً ) . وفى هذه الدول تقوم المحكمة العليا بنظر الدعاوى التى ترفع إليها بالظعن فى دستورية القوانين أى يطلب إلغاؤها إلى جانب عملها اأصلى كمحكمة عليا فى القضايا المدنية والتجارية والجنائية . ومن بين الدول التى جعلت هذا الاختصاص للمحكمة العليا سويسرا فى دستورها الحالى وكولومبيا فى دستور ١٨٨٦ وبنزويلا فى دستور ١٩٣١ (١) .

---

(١) . دكتور كال أبو النمد : رسالتيه فى الرقابة على دستورية القوانين . ص ٥٧٧ وما بعدها .

## المطلب الثاني

### الاختصاص لمحكمة دستورية متخصصة

تذهب دساتير أغلب الدول الى أخذ باسم رعاية لمضايقة عن صيرين الدعوى الاصلية إلى إنشاء محكمة دستورية تختص أساساً بنظر الدعاوى التي ترفع إليها باطعن في دستورية القوانين. مراعاة لفكرة الاختصاص من ناحية ، ولتوفر قضاتها على فحص ودراسة ما يرفع إليهم من دعاوى دون أن يكونوا مرعقين من كثرة الطعون في القضايا العادية ( المدنية والتجارية والجنائية ) . ومن الدول التي أخذت بهذا النظام النمسا في دستور ١٩٢٠ المعدل سنة ١٩٢٩ وفي دستورها الحالي الصادر سنة ١٩٤٥ ، وتشيكوسلوفاكيا في دستور ١٩٢٠ وإيطاليا في دستورها الحالي سنة ١٩٤٧ والعراق في دستور ١٩٦٥ وسوريا في دستور ١٩٥٠ .

ومن الجدير بالذكر أن بعض الدلائل التي تروى الرقابة على دستورية القوانين عن طريق الدعوى الاصلية لا تسمح بأن يكون باب الطعن مفتوحاً أمام الافراد ، بل قصرت الطعن في دستورية القوانين أمام المحكمة الدستورية المختصة على بعض السلطات العامة بينما أغلقت باب الطعن في وجه الافراد . فمثلاً دستور سوريا الصادر سنة ١٩٥٠ كان يقتصر حق الطعن أمام المحكمة العليا في القوانين غير الدستورية على رئيس الجمهورية وربع أعضائه مجلس النواب ، وفي مثل هذه الدلائل تتحول المحكمة الدستورية إلى هيئة تفكيم لغرض المنازعات بين السلطات العامة بدلاً من أن تكون حارسة على الدستور وحامية لحقوق الافراد (١) .

(١) الدكتور ثروت بدوي القانون الدستوري والأنظمة الدستورية في مصر

سنة ١٩٥٠ ص ١١٢ ،

## المبحث الثاني

### الرقابة عن طريق الدفع (١)

وأما أن الرقابة القضائية على دستور القوانين عن طريق الدعوى الأصلية تفترض وجود نص في الدستور، وينظم هذه الدعوى ويحدد المحكمة المختصة بنظرها أما إذا لم ينص الدستور على هذه الرقابة ويحدد المحكمة المختصة بها فإنه لا يمكن لاية محكمة مهما علت أن تدعى لنفسها هذا الاختصاص .

ومع ذلك فإن عدم النص على الرقابة القضائية على دستورية القوانين في الدستور لا يمنع القضاء من ممارسة هذه الرقابة . فإذا كان القاضي يصدد نظر دعوى مرفوعة أمامه وكان مطلوباً تطبيق قانون معين على طرف من أطراف الدعوى . ودفع هذا الطرف بعدم دستورية القانون المطلوب تطبيقه عليه . فهل يتمتع على القاضي النظر في هذا الدفع والفصل فيه ؟ وإذا كان للقاضي هذا الحق فهل يستطيع الحكم بإلغاء القانون كما هو الحال في الدعوى الأصلية بحيث يلغى القانون بالنسبة للسلطة أم يكفي القاضي باستبعاد القانون المخالف للدستور ؟

ينذهب أغلب الفقهاء إلى أن سكوت المشرع عن تنظيم الرقابة على دستورية القوانين يفسر بأنه قبول للرقابة بطريق الدفع الفرعى . فإذا دفع أمام القاضي بعدم دستورية قانون مطلوب تطبيقه فإن الاجراءات التي يقوم القاضي بمباشرتها في تطبيق القانون تفرض عليه واجب تفسير القانون وبيان حكمه فيما هو مفروض أمامه من مسائل . فإذا ما قام المعارض بين قانون معين وقانون آخر

Jeanneau, op. cit. op. 68.

Pactes, op. cit. p. 36.



وجب على القاضى أن يلجأ إلى قواعد التفسير المعروفة بأن يعتبر القانون الجديد ناسخا للقانون القديم فيما يقوم بينهما من تعارض فى الأحكام . فإذا كان التعارض بين قانون أعلى وقانون أدنى وجب عليه أن يطبق القانون الأعلى مرتبة . فإذا كان التعارض بين حكم نص عليه الدستور وحكم نص عليه تشريع عادى وجب إعمال حكم الدستور ، واستبعاد حكم التشريع العادى الصادر من السلطة التشريعية العامة .

والقاضى لا يحكم بإلغاء القانون كما هو الحال فى الدعى الأصلية وإنما يكتفى فقط بتجاهله وعدم تطبيقه بمعنى أن القانون الذى يدفع بعدم دستوريته وتبطل المحكمة حجة الدفع تستبعد أحكام القانون المقتضى بمخالفته للدستور . هذا القانون يظل ساريا لأن استبداله لا يزيله إلا بصدد الدعى التى دفع فيها بعدم دستوريته . ويمكن إبقاء المحاكم تطبيقه فى دعاوى أخرى كما يمكن لنفس المحكمة التى سبق أن استبعدت حكمه لإقتناعها بعدم دستوريته أن تطبقه فى دعاوى أخرى .



## الفصل الرابع

### الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة الأمريكية

تخضع سلطة القضاء الامريكى في رقابة دستورية القوانين لضوابط أقرتها المحكمة العليا سنة ١٩٣٦ تنطص في الآتي :

١ — لا يجوز للحاكم أن تبدى رأيا في دستورية القوانين إلا في خصوص دعوى وبمناسبة نظرها ويكون مطلوبا فيها تطبيق هذا القانون .

٢ — لا يجوز للقضاء التعرض لعدم دستورية قانون ما إلا إذا كان ذلك هو الحارىق الوحيد للفصل في الدعوى المنظورة . أما إذا أمكن للقضاء الفصل في الدعوى دون تعرض لمسألة عدم دستورية القانون لاستبعاد القانون لعيب آخر غير عدم الدستورية فإنه يمتنع عليه التعرض لمسألة عدم الدستورية .

٣ — لا يجوز للقضاء أن يحكم بعدم دستورية قانون ما إلا بناء على طعن يقدم من أحد أطراف الخصومة يتوفر لديه مصلحة في الحكم بعدم دستورية القانون .

وفي إطار هذه القيود تنحصر طرق الرقابة الانضائية على دستورية القوانين في الولايات المتحدة الامريكية في ثلاث صور :

## المبحث الاول

### الدفع الفرعى

في هذه الصورة لا ترفع الدعوى ابتداء للظعن في دستورية القانون ولكن يكون الدفع أثناء نظر دعوى مرفوعة ويكون في اعتقاد أحد الاطراف بأن الممنون المطلوب تطبيقه في هذه الدعوى غير دستورى ، فيدفع هذا الطرف بعد دستورية القانون طالبا من القاضى عدم تطبيقه . واول من أثار فكرة دستورية القوانين في الولايات المتحدة الامريكية هو القاضى مارشال رئيس قضاة المحكمة الاتحادية العليا سنة ١٨٠٣ ، في حكمه الشهير في قضية ماربورى ضد ماديسون . وقبل هذا الحكم لم يكن القضاء الامريكى يتصدى لرعاية دستورية القوانين . وقد ورد في أسباب هذا الحكم أن السلطة المختصة بتقرير دستورية القوانين تدخل بطبيعتها في واجب القضاء الذى يتعين عليه أن يحدد القانون الواجب التطبيق في حالة تنازع القانون العادى والدستور .

ومن المبادئ التى أقرتها المحكمة العليا في الولايات المتحدة الامريكية أنه لا يجوز أستبعاد القانون من نطاق التطبيق على النزاع إلا إذا ثبت على وجه اليقين أنه مخالف للدستور ، فإذا قام شك في دستوريته كان على القضاء أن يطبق القانون إذ أن الأصل أن يصدر القانون على مقتضى أحكام الدستور ما لم يثبت العكس ، ولا تقضى المحكمة بإلغاء القانون وإنما تمتنع عن تطبيقه . ومن ثم يظل القانون قائماً فيصبح لمحكمة أخرى تطبيقه إذا رأت أنه دستورى ما لم يكن الحكم بعدم دستوريته صادراً من المحكمة الاتحادية العليا (١) .

---

(١) دكتور فواد المطار النظم السياسية والقانون الدستورى سنة ١٩٧٤

## المبحث الثاني

### الرقابة عن طريق الأمر القضائي

يسمح هذا الأسلوب للأفراد أن يبادروا إلى الطعن في القانون قبل تطبيقه عليهم تأسيساً على عدم دستوريته . فالشخص الذي يشعر أنه قد يلحقه ضرر من قانون معين له حق الإلتجاء إلى القضاء طالباً إصدار أمر قضائي بوقف تنفيذ القانون لعدم دستوريته . فنلتزم المحكمة بفحص القانون ومطابقته على الدستور فان تبين لها عدم دستوريته أى مخالفته لأحكام الدستور ، أصدرت إلى الموظف المختص بتنفيذ هذا القانون أمراً قضائياً بإمتناع عن تنفيذه . أما إذا كان القانون قد نفذ بالفعل على أحد الأشخاص وإلتجأ إلى القضاء طالباً إصدار أمر قضائي فإن الأمر الذى تصدره المحكمة في هذه الحالة للموظف المختص يكون باتيان عمل معين لصالح الشخص الذى صدر الأمر القضائي لصالحه . كأن يتضمن الأمر القضائي أمراً إلى الجهة الإدارية المختصة بتحويل الضرائب برد المبالغ التى حصلتها من المحول بدون وجه حق .

## المبحث الثالث

### الرقابة عن طريق الحكم التقريرى

الرقابة عن طريق الحكم التقريرى أحدث طرق الرقابة القضائية على دستورية القوانين . أكثرها صراحة ، وبمقتضى هذا الطريق يلجأ الفرد إلى المحكمة الاتحادية طالباً إصدار حكم يقرر ما إذا كان القانون المزمع تطبيقه عليه دستورياً أم مخالفاً

الدستور . فلا يشترط في هذه الصورة وجود نزاع فعلي كما لا يشترط توافر المصلحة الحاله المباشرة فتكفي مجرد المصلحة المحتملة .

وقد ترددت المحكمة العليا كثيراً في قبول طلبات الحكم التقريري "في  
تقدم إليها ولكنها استقرت على قبولها . مـ د أن أصدر الكونغرس سنة ١٩٢٤  
قانوناً يخول به المحاكم الاتحادية سلطة إصدار الأحكام التقريرية في دستورية  
القوانين .

## الفصل الخامس

### رقابة دستورية القوانين في مصر

مر مبدأ الرقابة على دستورية القوانين في مصر بمرحلتين وذلك من وجهة نظرنا في دراسة هذا المبدأ .

ويعتبر دستور مصر الدائم المالى الصادر في سنة ١٩٧١ هو الحد الفاصل بين هاتين المرحلتين : —

### المبحث الاول

فترة ما قبل صدور دستور سنة ١٩٧١

بالرغم من أن دستور سنة ١٩٣٣ لم يتعرض لمسألة الرقابة على دستورية القوانين إلا أن رجال الفقه القانوني المصري قد أقروا بحق القضاء في هذه الرقابة. ونحن نقر هذا الاتجاه وذلك تأسيسا على مبدأ المشروعية الذي يتطلب خضوع الجميع سواء كان حاكما أو محكوما إلى سلطان القانون . أى أن تخضع السلطات العامة في الدولة للقانون بمعنى أو تتفق تصرفاتها وقراراتها مع أحكام القانون ونصوصه . وإذا أخذنا في الاعتبار أن تدرج القوانين من حيث القوة التشريعية أحد نتائج مبدأ المشروعية ، فإنه يكون لزاما على سلطات الدولة أن تراعى التدرج التشريعي في ممارستها سن التشريعات ومعنى ذلك ألا تصدر القوانين مخالفة لأحكام الدستور الذي يعلنها في الدرجة ويسمو عليها في المرتبة . وإن هي فعلت خلاف ذلك تكون قد خرجت عن حدود اختصاصها وصبح عملها غير شرعي ، وبالتالي يجوز الطعن فيه ورده إلى حدود المشروعية . ولما كانت

سلطات الدولة تنقسم طبقاً للتقسيم التقليدي إلى ثلاث سلطات ، وهي السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية ، ومن حيث أن السلطة التشريعية تختص بالتشريع والسلطة التنفيذية تهتم بتطبيق القوانين وتنفيذها والسلطة القضائية تكون وظيفتها العمل على مراقبة صحة تطبيق القوانين والفصل في المنازعات التي قد تنشأ عند التطبيق ، فإنه يكون من البديهي أن يعهد السلطة القضائية بالفصل في دستورية القوانين .

ومع ذلك فقد ترددت أحكام القضاء العادي. ولم تكن المحاكم تتصدى لدستورية القوانين . فلما أنشئ القضاء الإداري سنة ١٩٤٦ ، اتخذ القضاء موقفا صريحاً برفض رقابته على دستورية القوانين . وقد تحدّد هذا الموقف بجلاء في الحكم الشهير الذي أصدرته المحكمة القضاء الإداري في ١٩ فبراير سنة ١٩٤٨ ولأيد في حكم آخر من الدوائر المضمّعة لهذه المحكمة في ٣٠ يونيو سنة ١٩٥٢ ، على أنه رغم استقرار مبدأ رقابة دستورية القوانين في القضاء الإداري على هذا النحو ، فقد أصدرت المحكمة الإدارية العليا ثلاثة أحكام — ١٨ يونيو ١٩٥٧ و ٢٩ يونيو ١٩٥٧ و ١٣ يوليو ١٩٥٨ — أقرت فيها حتى السلطة التشريعية في منع القضاء من نظر أنواع خاصة من الدعاوى ، وسبقها في إدغاف السلطة التنفيذية من كل مسئولية عن القرارات التي تصدرها . ومن الواضح أن هذه المبادئ الجديدة تقيد من رقابة القضاء الإداري على دستورية القوانين وتؤدي إلى معاداة حق المواطنين في الاتجاه إلى القضاء لحمايتهم من القوانين غير الدستورية .

ثم عاد المشرع المصري وأقر حق القضاء في رقابة دستورية القوانين وذلك عندما صدر قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٨١ لسنة ١٩٦٩ والذي تضمن



إصدار قانون المحكمة العليا التي عهد إليها بالتصديق الفصل في الطعون الدستورية .

## المطلب الاول

### تكوين المحكمة العليا

لص قانون محكمة المحكمة العليا على أن يكون مقرها مدينة القاهرة ( مادة ٢ )  
وتتكون المحكمة من رئيس ومن نائب أو أكثر للرئيس وعدد كاف من المستشارين  
( مادة ٣ ) .

وقد اشترط القانون في المسادة السادسة شروط معينة فيمن يعين مستشارا  
بالمحكمة ، فبالإضافة إلى ضرورة أن يتوافر في الشخص المرشح لشغل وظيفة  
مستشار في المحكمة العليا الشروط اللازمة لتسولي القضاء طبقاً لأحكام السلطة  
القضائية ، فإنه يتعين أيضاً ألا تقل سنه عن ٣٠ سنة ميلادية ؛ كما يكون من بين  
الفئات التالية :

١ — المستشارين المحالين أو من في درجتهم من أعضاء الهيئات القضائية  
المختلفة بمن أمضوا في وظيفة مستشار أو ما يعادلها مدة ثلاث سنوات على الأقل .

٢ — المشتغلين بتدريس القانون بجامعة جمهورية مصر العربية في وظيفة  
أستاذ لمدة ثمان سنوات على الأقل .

٣ — من سبق لهم شغل وظيفة مستشار أو ما يعادلها في الهيئات القضائية  
لمدة ثلاث سنوات على الأقل .

٤ — المحامين الذين اشتغلوا أمام محكمة التقض أو المحكمة الإدارية العليا لمدة  
ثلاث سنوات على الأقل .

وتنص المادة السابقة على أن رئيس الجمهورية هو الذى يمين رئيس المحكمة العليا من بين أعضاء المحكمة أو من غيرهم ممن توافرت فيه الشروط السابق ذكرها .

كذلك يكون تعيين نواب رئيس المحكمة ومستشاريها من رئيس الجمهورية بعد أن يأخذ رأى المجلس الأعلى للميثاق القضاة .

ويكون تعيين أعضاء المحكمة الرئيس والمستشارين لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد .

وقد نصت المادة ١٥ على أن يكون للمحكمة العليا كبير كتاب ووكيل له عدد كاف من رؤساء الأعلام والكتاب والمترجمون وغيرهم من العاملين .

### رأينا فى تكوين المحكمة العليا :

من دراسة طريقة تكوين المحكمة العليا أنه قد روعى فيها ضرورة توافر الخبرة القانونية الكافية فى أعضائها ، كما اشترط بلوغ العضو لسن معينة ، وهى ٤٣ عاما وهى السنة التى يكون الانسان فيها فى قمة نضجه وكّله العقل والفكرى فيكون قد تجرد من شبه الانفعال والميل فى الرأى . والمشرع عند ما وضع هذه الشروط إنما يكون قد حقق الاستقرار والثبات فى قضاة المحكمة ، ولكنه فى نفس الوقت وضع إجراءات أخرى تتعلق بالتعيين ومدته . وكذلك بتحديد المدة ، وهذه الاجراءات أفقدت المحكمة العليا ضمانات جوهرية تتعلق بمجربتها واستقلالها .

فقد جاء بالمادة السابقة من القانون بأن يعين رئيس المحكمة العليا بقرار من رئيس الجمهورية ، كما جاء بالفقرة الثامنة من نفس المادة بأن يكون تعيين

لواب رئيس المحكمة ومستشارها بقرار من رئيس الجمهورية ، ووجه في الفقرة الأخيرة من المادة المذكورة بأن يكون تعيين رئيس المحكمة العليا والمستشارين لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد .

ومن هذا يتضح أن السلطة التنفيذية هي التي يكون لها الحق في تعيين أعضاء المحكمة العليا ، وفي هذا ما قد يؤثر على إرادة هؤلاء الأعضاء ويشير شبهة خضوعهم لنفوذ وسلطات السلطة التنفيذية ، أو على الأقل الميل إلى جانبها وتبني وجهة نظرها في المنازعات المروعة أمام المحكمة . وبالرغم من أن المادة التاسعة من القانون تنص على أن أعضاء المحكمة العليا غير قابلين للعزل ، وفي هذا ما يبره بأن المشرع قد اتجهت نيته إلى حماية استقلال أعضاء المحكمة العليا وضمان استقلالهم وإبعادهم عن أي تأثير عليم في ممارستهم لوظيفتهم ، إلا أن هذا الاستقلال لم يعد متحققاً لسببين : الأول وجود سلطة التعيين بيد السلطة التنفيذية ، والثاني قصر مدة التعيين وهي ثلاث سنوات قابلة للتجديد ، وسلطة تجديد التعيين بيد السلطة التنفيذية مع قصر المدة على ثلاث سنوات تعبر سراحاً فعالاً يسلط على عتق عضو المحكمة الذي يرغب في تجديد مدة تعيينه بالمحكمة مما قد يفقده ذلك صوته وحرية في إبداء الرأي في الدعاوى المروعة أمامه .

وكان يجب على المشرع أن يبتعد عن مواطن الشبهة ويكفل لعضو المحكمة العليا أكبر قدر من الحرية والاستقلال وينأى به عن جميع المؤثرات ، وذلك بأحد طريقتين ، إما أن يكون تعيينه لفترة عتوية كأن تكون تسع سنوات مثلاً واحدة واحدة ولا يجوز تجديد لها ، وإما أن يكون تعيينه لمدى الحياة أو لحين بلوغه سن التقاعد . وفي كل الأحوال يجب ألا يكون للسلطة التنفيذية وحدها حق تعيين رئيس المحكمة وأعضائها بل يكون لها أخرى قضائية تشاركها

السلطة التنفيذية في هذا الحق ، كأن يقوم المجلس الأعلى للبيات القضائية بالترشيح  
ثم تقوم السلطة التنفيذية بالتعيين .

## المطلب الثاني

### اختصاصات المحكمة العليا

تعتبر المحكمة العليا ذات اختصاص فردي بغيرها مكانة سامية على غيرها من  
المحاكم الأخرى كحكمة النقض أو المحكمة الإدارية العليا . وقد حددت المادة  
الرابعة من القانون هذه الاختصاصات كالتالي :

أولاً — تختص بالفعل دون غيرها في دستورية القوانين إذا مادفع بعدم  
دستورية قانون أمام إحدى المحاكم .

ثانياً — الفصل في تفسير النصوص القانونية التي تستدعي ذلك بسبب طبيعتها  
أو أهميتها . ضمناً لوجدد التعاليق القضائية ، وذلك بناء على طلب وزير العدل  
ويكون قرار المحكمة الصادر بالتفسير ملزماً .

ثالثاً — الفصل في طلبات وقف تنفيذ الأحكام الصادرة من هيئات التحكيم  
المشكلة للفصل في منازعات الحكومية والقطاع العام ، وذلك إذا كان تنفيذ الحكم  
من شأنه الإضرار بأهداف الخدمة الاقتصادية العامة للدولة أو الإخلال بسير  
المرافق العامة .

ويقدم طلب وقف التنفيذ إلى رئيس المحكمة العليا من النائب العام بناء على  
طلب الوزير المختص . ولا يجوز من وقت تقديم الطلب ، تنفيذ الحكم إلى أن  
تجتم المحكمة في الطلب وتصدر أمرها بوقف تنفيذ الحكم أو تصحيل طريقة

تنفيذه أو يرفض الطلب ، وعلى المحكمة إذا أمرت بوقف تنفيذ الحكم أن تنص  
للفصل في موضوع النزاع .

### الفصل في مسائل تنازع الاختصاص :

وبما جله في نص هذه المادة يتضح أن المحكمة العليا هي الجهة الوحيدة المختصة  
برقابة دستورية القوانين . غير أن البعض يرى قصر الاختصاص لرقابة دستورية  
القوانين على المحكمة العليا لا يعني أن جهات القضاء الأخرى قد فقدت كل سلطة  
لها في هذا المجال<sup>(١)</sup> . ويستدل على صحة ماذهب إليه بما جاء في قانون الاجراءات  
والرسوم أمام المحكمة العليا الصادر بالقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٧٠ . فقد نصت  
المادة الأولى من قانون الاجراءات على أن ترفع طلبات الفصل في دستورية  
القوانين إذا ما قدرت المحكمة المثار أمامها الدفع بعدم الدستورية جنبه هذا  
الدفع . ومقتضى هذا النص أنه إذا مادفع أمام قاضي الموضوع بعدم دستورية  
قانون من القوانين فإنه لا يحيل إلى المحكمة العليا بصورة آليا تلقائية ، بل أنه من  
حقه أن يتأكد أولا من أن الرفع جدى . أى أن منى مطابقة القانون للدستور  
تحتل إختلافا في وجهات النظر . أما إذا ثبت للقاضي على وجه اليقين أن القانون  
لا شبهة في دستوريته فإن من حقه أن يرفض الدفع وأن يفصل في الموضوع .  
ومعنى ذلك أن قاضي الموضوع لا يزال يملك الحق الاصيل في تقدير مدى جدية  
الدفع بعد الدستورية .

ونحن لا نرى هذا الرأي لأن عبارات المادة الرابعة من قانون المحكمة العليا

---

(١) دكتور رضى الشاعر : النظم السياسية والقانون الدستوري ،

جاءت قاطعة في أنها هي الجهة الوحيدة المختصة في رقابة دستورية القوانين . فقد جاء في هذه المادة . ما يلي :

تختص المحكمة العليا بما يأتي :

أولاً — الفصل دون غيرها في دستورية القوانين إذا مادفع بعدم دستورية قانون أمام المحاكم ، وتحدد المحكمة التي أثير أمامها الدفع ميعاداً للتصوم لرفع الدعوى بذلك أمام المحكمة العليا ، ويوقف الفصل في الدعوى الأصلية حتى تفصل المحكمة العليا في الدفع ، فإذا لم ترفع الدعوى في الميعاد اعتبر الدفع كأن لم يكن . وتدل عبارة « وتحدد المحكمة التي أثير أمامها الدفع ميعاداً للتصوم لرفع الدعوى بذلك أمام المحكمة العليا ويوقف الفصل في الدعوى الأصلية » عن قصد المشرع في إلزام المحكمة المنظور أمامها النزاع في أن توقف الفصل في هذا النزاع ، على أن يقوم الطاعن برفع دعوى عدم الدستورية أمام المحكمة العليا خلال مدة معينة . فهي لا تملك الفصل فيما إذا كان القانون المطعون فيه دستورياً ، فلا تسمح للطاعن برفع الدعوى أمام المحكمة العليا أو أن هذا القانون غير دستوري فتسمح له بذلك . لأن القول بغير ذلك يعني أن محكمة الموضوع تملك الفصل في دستورية القانون . وبالتالي يكون قد أنشئوا المحكمة العليا . وذلك لأن محكمة الموضوع يكون لها الرأي الاطلافي في هذه المسألة لأنها تملك النظر في جدية الدفع بعدم دستورية القانون ، وبالتالي تستطيع أن تكفي هذا الدفع بعدم قبوله ، وبالتالي بمطابقة القانون للدستور . فتوقف الدعوى المنظورة أمامها وتمطى أجلاً للطاعن لرفع دعوى أمام المحكمة العليا وهي في الحالتين تكون قد حكمت فعلاً في موضوع الدستورية ولا يكون هناك داع لوجود المحكمة العليا .

وأما ما جاء بقانون الاجراءات والرسوم أمام المحكمة العليا في المادة الأولى من قولها بأن « ترفع طلبات الفصل في دستورية القوانين إذا ما قدرت المحكمة المنار أمامها اندفع بعدم الدستورية جدية هذا اندفع ، <sup>١</sup> يكون المقصود به أن تتحقق المحكمة من عدم رغبة الدفاع في مجرد انتساب الوقت ، بأن يكون غير جاد في دفعه . كأن يطلع في دستورية قانون غير يحمل تطبيقه في النزاع المعروض . ويؤيد ما ذهبنا إليه بهذا الصدد ما جاء بالمذكرة الإيضاحية لقانون المحكمة العليا من قولها وقد بينت المادة الرابعة من المشروع اختصاص المحكمة العليا بما يشمل الاختصاصات الآتية :

١ — أنفرادها دون غيرها من المحكمة الفصل في دستورية القوانين وذلك في سائر ما إذا دفع بعدم دستورية القانون أمام أحد المحاكم أثناء نظر دعوى مرفوعة أمامها حتى لا يترك أمر البت في مسألة على هذا القدر من الخطورة للمحاكم على مختلف مستوياتها حسبما جرى عليه العرف القضائي في جمهورية مصر العربية وحتى لا تتباين وجوه الرأي فيه والبت فيه .

ومن هذه العبارات يتضح قصد المشرع قصر دستورية القوانين على المحكمة العليا منع غيرها من المحاكم الأخرى من التصدي للنظر في هذا الموضوع .

### المطلب الثالث

#### الاجراءات أمام المحكمة العليا

يكون رفع الدعوى أمام المحكمة العليا عن طريقة عربية تودع بقلم كتابها ، وذلك لما نصت عليه مادة الخامسة من قانون المحكمة العليا . وينس قانون الاجراءات والرسوم أمام المحكمة العليا على البيانات التي يجب أن تتضمنها

عريضة الدعوى . فتص المادة الثانية من هذا القانون على أنه يجب أن تتضمن عريضة عدا البيانات العامة المتعلقة بأسماء الخصوم وصفاتهم وموطن كل منهم موضوع الطلب والأسباب التي بنى عليها وبيان بالمستندات الموجودة بها . وفي حالة ما إذا كان الطلب متعلقا بالفصل في دستورية نص قانوني فإنه يجب أن تتضمن العريضة بيان هذا النص وأوجه مخالفته للدستور كما يجب أن يرفق بالعريضة صورة رسمية من محضر الجلسة الذي أمرت فيه المحكمة بإيقاف الدعوى . وقد خول القانون لمقدم عريضة الدعوى الحق في أن يرفق بها مذكرة يشرح فيها دعواه على أن يودع قلم كتاب المحكمة أصل العريضة المذكورة وعدد كاف من صورها مع حافظة بالمستندات .

ويقوم قلم كتاب المحكمة طبقاً للمادة الثالثة من قانون الاجراءات بقيد الطلب في السجل المعد لذلك يوم تقديمها . ويقع على عاتق قلم الكتاب عبء إعلان العريضة ومرقاتها إلى ذوى الشأن في ميعاد لا يجاوز سبعة أيام من تاريخ تقديمها .

وفي حالة تعلق الطلب بالعلمن في دستورية قانون تكون الحكومة من ذوى الشأن الذين يجب إعلانهم .

كما تعتبر النيابة أيضاً من ذوى الشأن في مفهوم هذه المادة في حالة تعلق الطلب بالفصل في دستورية قانون عقابي ، أو إذا كان يتضمن طلب وقف تنفيذ حكم صادر من هيئات التحكيم .

وقد خول القانون في المادة الخامسة لذى الشأن الذى وصله إعلان بالعريضة أن يودع قلم كتاب المحكمة خلال ١٥ يوماً من تاريخ إعلانه مذكرة بملاحظاته ويرفق بها المستندات التي يروطها في تقديمها .



وفي مقابل ذلك خول القانون الطالب صاحب الدعوى أن يودع قلم كتاب المحكمة المذكورة بالرد في ميعاد ١٥ يوما من تاريخ انتهاء الميعاد السابق ذكره ، على أن يكون لدى الشأن أن يودع مذكرة ثانية بملاحظات ردا على ما جاء في مذكرة الطالب في ميعاد السبعة أيام التالية . هذا وقد خول القانون في مادته السادسة لرئيس المحكمة في حالة الاستعجال أن يصدر أمرا غير قابل للطعن بتقصير المواعيد السابق ذكرها ويعلن الأمر إلى ذوي الشأن خلال ٢٤ ساعة من تاريخ صدوره . ويسرى الميعاد المنصرف من تاريخ الإعلان .

كما هست المادة السابقة من قانون الاجراءات أمام المحكمة العليا على أن يقوم قلم الكتاب خلال ٢٤ ساعة من إنقضاء الموعد المحدد والسابق ذكره بإرسال ملف الأوراق إلى هيئة مفوضي الدولة أمام المحكمة العليا ، وتتولى هذه الهيئة تحضير الدعوى وتبنيها للفصل فيها . وقد خولت المادة الثانية من القانون سالف الذكر الدولة حتى الإتصال بالجهات ذات الشأن للحصول على ما يكون لازما لتبني الدعوى من بيانات وأوراق . كما يكون لمفوض الدولة أن يأمر باستدعاء ذوي الشأن لسؤالهم عن الوقائع التي يحقها ، وله أن يكلفهم بتقديم مستندات أو مذكرات تكميلية . وحتى يمنع القاون إطالة عمر الدعوى عن طريق الطالب بتأجيلها ، فقد نص على عدم جواز تكرار التأجيل لسبب واحد ، إلا إذا رأى المفوض ضرورة منح أجل جديد . . . . . رد أجاز قانون في هذه الحالة الحكم على طالب التأجيل بنزاع لا تتجاوز عشرة جسيات .

ويقدم مفوض الدولة بإيداع تقريره الذي يحدد فيه وقائع الدعوى والمسائل القانونية المتعلقة بالنزاع كما يبنى رأيه مسجوبا . ويكون لكل ذي شأن أن يطلع على التقرير بقلم الكتاب كما أن لهم أن يطالبوا صورة منه . على نفقتهم .

وتنص المادة التاسعة على أن تقوم هيئة مفوضى الدولة أمام المحكمة العليا خلال ثلاثة أيام من تاريخ إدعاء تقرير مفوض الدولة بعرض ملف الدعوى على رئيس المحكمة لى يحدد تاريخ الجلسة التى تنظر فيها الدعوى ، ثم يقوم قلم الكتاب بإبلاغ تاريخ الجلسة إلى ذوى الشأن بطريقة البريد بكتاب . سجل ويكون مهاد الجسور ثمانية أيام على الأقل ويجوز لرئيس المحكمة أن ينقص المدة إلى ثلاثة أيام . وهذا ما نصت عليه المادة العاشرة من القانون .

والاجراءات السابق ذكرها خاصة بالنسبة للمطلوب فيها للفصل فى دستورية القوانين ومائل تنازع الاختصاص . وتكون هذه الاجراءات نفسها المتبعة فى طلبات وقف تنفيذ أحكام هيئات التحكيم وفى طلبات تفسير نصوص القانون مع بعض الاختلاف البسيط . فبالنسبة لطلبات وقف للتنفيذ من النائب العام إلى رئيس المحكمة العليا هو مستون يرد من تاريخ البدء فى تنفيذ الحكم ، كما يكون على النائب العام تقديم الطلب فى جميع الأحوال كلما طلب إليه ذلك الوزير المختص . وهذا ما نصت عليه المادة ١١ من قانون الاجراءات والرسوم أمام المحكمة العليا ، وأما فى طلبات تفسير النصوص القانونية فنصت المادة ١٤ على وجوب تضمن الطلب المقدم من وزير العدل النص القانونى المطلوب تفسيره .

هذا بالنسبة لاجراءات التى تتبعها المحكمة العليا فى رفع الدعوى ، وأما بالنسبة لاجراءات نظرها فقد نصت المادة ١٨ من القانون على أن المحكمة تحكم فى الدعوى أو الطلب بنزير مرافعة وفى جلسة علنية ، ويكون لرئيس المحكمة إذا رأت ضرورة المرافعة الشفوية أن تسمح المفوض ومحاى المحرم والنيابة العامة إن كانت من ذوى الشأن . وفى هذه الحالة لايسمح للنصوم المستورد

بأنفسهم ما لم يكن معهم محام . وقد نصت المادة ١٦ على أن المحكمة تفصل من تلقاء نفسها في جميع المسائل الفرعية ، كما تنص المادة ٢٠ على عدم سريان قواعد الحضور أو الشطب على الدعوى أو الطلب أمام المحكمة كما لا يوصف حكمها بأنه حضوري أو غيابي .

## المطلب الرابع

### صدور الحكم وأثره

تضمنت المواد من ٢١ إلى ٣١ من قانون الاجراءات والرسوم أمام المحكمة العليا كيفية إصدار الأحكام وقرارات تفسير النصوص القانونية من المحكمة العليا ومن مضمون هذه النصوص يتضح أن الأفكار وقرارات التفسير لا بد أن تصدر من سبعة مستشارين بعد إجراء المداولة سرا بين أعضاء المحكمة مجتمعين . ويعتبر في الإصدار بأغلبية الآراء ، ويشترط القانون حضور أعضاء المحكمة الذين اشتركوا في المداولة تلاوة الحكم قرار التفسير . وإذا تعذر حضور أحدهم فيجب مع ذلك أن يوقع مسودة الحكم أو القرر ، ويوجب القانون إيداع مسودة الحكم أو القرار مكتملة الأسباب وموقعة من الرئيس والأعضاء عند النطق بالحكم أو القرار . ويوجب القانون إيداع مسودة الحكم .

ويعتبر الحكم أو القرار الصادر من المحكمة العليا ملزما لجميع جهات القضاء . فقد نصت المادة ٣١ من القانون على أن ينشر في الجريدة الرسمية قرارات تفسير النصوص القانونية وتكون هذه الأحكام ملزمة لجميع جهات القضاء . ومعنى ذلك أن الحكم الصادر من المحكمة العليا يهدم دستورية القانون يلزم جميع المحاكم سواء كانت محاكم إدارية أو محاكم عادية فتكف عن تطبيقه في الدعاوى المنظورة أمامها .

## المبحث الثاني

فترة ما بعد صدور دستور ١٩٧١

حرص دستور مصر الدائم الحالي على أن يؤكد حقيقة إختصاص القضاء بالنظر في دستورية القوانين ، وذلك في الفصل الخامس من الدستور بأحكام خاصة بالمحكمة الدستورية العليا وقد راعى المشرع الدستوري أن يجعل هذه المحكمة هيئة قضائية مستقلة ( م ١٧٤ ) وقد خصها باختصاصات محددة ، هي الرقابة على دستورية القوانين واللوائح وتتولى تفسير النصوص التشريعية وذلك على الوجه المبين في القانون . كما يعين القانون الاختصاصات الأخرى للمحكمة وينظم الإجراءات التي تتبع أمامها ( م ١٧٥ ) وقد أحال الدستور على القانون تنظيم كيفية تشكيل المحكمة الدستورية العليا والشروط الواجب توافرها في أعضائها وحقوقهم وواجباتهم . ( م ١٧٦ ) كما حرص المشرع الدستوري على تأكيد حيادية قضاء المحكمة الدستورية والحفاظ على حريتهم ، فنص على أنهم غير قابلين للعزل وتكون مهامهم عن طريق المحكمة نفسها على الوجه المبين في القانون ( م ١٧٧ ) .

ويلاحظ أن الدستور قد نص على أن ينظم القانون ما يترتب على حكم المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية تشريع من آثار . ( م ١٧٨ ) وطبقا لما في الباب الخامس من الدستور في شأن المحكمة الدستورية العليا ، فقد تقدمت الحكومة بمشروع لإنشاء المحكمة الدستورية العليا غير أن هذا المشروع ، قد هوجم من عدة جهات إلى أن اضطرت وزارة العدل إلى سحبه من مجلس الشعب . وفيما يلي تقوم : دراسة هذا المشروع وما وجه إليه من الإنتقادات باعتبار ذلك دراسة تاريخية لوجهات النظر المختلفة للأجهزة الرسمية والشعبية .

## المطلب الأول

مشروع المحكمة الدستورية العليا

أولاً : تشكيل المحكمة :

نصت المادة الأولى من مشروع قانون المحكمة الدستورية العليا على أن المحكمة الدستورية العليا هيئة مستقلة قائمة بذاتها . ويلاحظ أن المشروع أغفل للنس على أنها هيئة قضائية كما هو الحال في قانون المحكمة العليا الصادر بالقانون رقم ٨١ لسنة ١٩٦٩ حيث نصت المادة الأولى منه على أن تنشأ محكمة عليا تكون هي الهيئة القضائية العليا ، وقد يفهم من إغفال المشروع وصف المحكمة الدستورية بالصفة القضائية أن القصد منه هو أنها محكمة سياسية فقط ، وهذا ما أشار إليه البيان الذي أصدرته نقابة المحامين في نقدها لمشروع المحكمة الدستورية وهو ما سنشير إليه فيما بعد .

وقد نصت المادة الثالثة من المشروع على أن المحكمة تؤلف من رئيس وعشرة أعضاء على أن تصدر أحكامها وقراراتها من سبعة أعضاء . وأحكام وقرارات المحكمة غير قابلة للطعن فيها ...

وقد تضمنت المادة الخامسة من المشروع بيان بالشروط العامة التي يجب توافرها فيمن يعين عضواً بالمحكمة وكذلك بيان الفئات التي يمكن أن يختار من بينها العضو . فاشتطت هذه المادة على العضو أن تتوافر فيه الشروط العامة اللازمة لتولي القضاء وأن يكون قد مضى على إشتغاله بالعمل القضائي أو القانوني ثلاثون سنة ميلادية على الأقل وأن يكون من بين الفئات التالية :

١ - أعضاء المحكمة الدستورية العليا السابقين .

- ٣ — أعضاء المحكمة العليا الحاليين والسابقين .
  - ٣ — أعضاء الهيئات القضائية الحاليين والسابقين من أمضوا في وظيفة مستشار أو ما يعادلها خمس سنوات متصلة على الأقل .
  - ٥ — أساتذة كليات الحقوق والشرعة والقانون بالجامعة الحاليين والسابقين من أمضوا في وظيفة أستاذ عشر سنوات متصلة على الأقل .
  - ٦ — المحامين الذين اشتغلوا فعلاً أمام المحكمة الدستورية العليا أو المحكمة العليا أو محكمة النقض أو المحكمة الإدارية العليا عشر سنوات متصلة على الأقل .
- والملاحظ على هذه المادة أنها تطلب سنوات خبرة في العمل القضائي والقانوني أكثر مما كانت تطلب المادة المقابلة لها وهي المادة السادسة من قانون المحكمة العليا ، وفي حين أن هذه المادة الأخيرة اشترطت بلوغ الشخص سن ٤٢ عاماً على الأقل لكي يصلح أن يكون عضواً في المحكمة فإن المادة الخامسة من المشروع اشترطت أن يكون قد مضى على اشتغاله بالعمل القضائي أو القانوني ثلاثون سنة على الأقل وأيضاً نجد أن مدد الخبرة التي يتطلبها القانون في الشخص المرشح عضواً بالمحكمة تكون في ظل القانون الخاص بالمحكمة العليا كالآتي :
- ١ — ثلاث سنوات على الأقل بالنسبة للمستشارين الحاليين أو من في درجتهم من أعضاء الهيئات القضائية المنظمة وكذلك من سبق لهم شغل وظيفة مستشار أو ما يعادلها في الهيئات القضائية .
  - ٢ — ثمانية سنوات للشغلتين بتدريس القانون بجامعة جمهورية مصر العربية في وظيفة أستاذ .
  - ٣ — ثمانية سنوات على الأقل للمحامين الذين اشتغلوا أمام محكمة النقض أو أمام المحكمة الإدارية العليا .

في حين أننا لو نظرنا إلى المادة المقابلة بمشروع قانون المحكمة الدستورية نجد أن هذه المدد كالآتي :

١ - خمس سنوات متصلة على الأقل لأعضاء الهيئات القضائية الحاليين والسابقين في وظيفة مستشار أو ما يعادلها ، وكذلك بالنسبة للمستشارين بصفة مفوضي الدولة بالمحكمة العليا الحاليين والسابقين .

٢ - عشر سنوات متصلة على الأقل في وظيفة أستاذ بالنسبة لاساتذة كليات الحقوق والشرعية والقانون بالجامعات المصرية الحاليين والسابقين .

٣ - عشر سنوات متصلة على الأقل بالنسبة للدعامين الذين اشتغلوا فعلاً أمام المحكمة الدستورية العليا أو المحكمة العليا أو محكمة النقض أو المحكمة الإدارية العليا .

هذا وقد نصت المادة السادسة من المشروع على أن يكون تعيين رئيس المحكمة بقرار من رئيس الجمهورية ، كما يعين أعضاء المحكمة أيضاً بقرار جمهوري ولكن بناء على ترشيح من وزير العدل وموافقة مجلس الشعب .

وقد بينت المادة المذكورة طريقة ترشيح أعضاء المحكمة ويكون ذلك بأن يعرض وزير العدل أسماء الأعضاء المرشحين على مجلس الشعب في جلسة سرية للتصويت عليهم وتم الموافقة بالأغلبية المطلقة بعدد الأصوات الصحيحة التي أعطيت هذا وتلحق بالمحكمة هيئة المفوضين وقد تضمنتها نصوص الفصل الرابع من المشروع .

مدة التعيين وتجديدها :

طبقاً للمادة السابقة من المشروع يعين رئيس المحكمة وكذلك أعضاؤها

للمدة خمس سنوات قابلة للتجديد وإذا لم يحدد العضو يعود إلى الجهة التي يعمل قبل تعيينه بالمحكمة مع الاحتفاظ بأقدميته في تلك الجهة إلا إذا كان قد بلغ سن التقاعد على أن يحتفظ بدرجة ومرتبته وبدلاته بصفة شخصية .

وقد نصت المادة ١٧ من المشروع على أن أعضاء المحكمة غير قابلين للعزل كما أنهم لا ينتقلون إلى وظائف أخرى إلا برضاهم .

كما نصت المادة ١٨ على أن أعضاء المحكمة لا يتقيدون في تعيينهم بسن التقاعد المحدد في القانون .

#### ثانيا : اختصاصات المحكمة الدستورية العليا :

حدد المشروع اختصاصات المحكمة الدستورية العليا باختصاصات أربع هي:

- ١ - الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح .
  - ٢ - تفسير النصوص التشريعية بما في ذلك نصوص الدستور .
  - ٣ - الفصل في طلب تعيين الجهة المختصة بنظر الدعوى وذلك في حالة التنازع .
  - ٤ - الفصل في النزاع الذي يقوم بشأن تنفيذ حكمين نهائيين متناقضين صادراً أحدهما من جهة القضاء «سادى» أو جهة القضاء الإدارى أو هيئة ذات اختصاص قضائى والآخر من جهة أخرى .
- ومن هذا يتضح أن المحكمة الدستورية العليا قد ازدادت عن الاختصاص الذى للمحكمة العليا الحالية .
- ومن مبررات قيام هذا الوجه إلى هذا الاختصاص من الموجهة فقد عتلفة .



### ثالثا : الاجراءات أمام المحكمة الدستورية العليا :

تضمن المشروع الاجراءات التي يجب اتباعها أمام المحكمة الدستورية العليا  
وتكون هذه الاجراءات كالآتي :

أولا : في حالة الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح إذا دفع أحد  
الخصوم أثناء نظر دعوى أمام إحدى المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص  
القضائي بعدم دستورية القانون ورأت المحكمة أو الهيئة أن الدفع جدي ولزم  
للفصل في النزاع ، توقف المحكمة الدعوى وتحيل الأوراق إلى المحكمة الدستورية  
العليا ، على أن يقرم الطرف الذي أبدى الدفع بعدم الدستورية بدفع الرسم  
والكفالة المقررين في القانون . وكذلك رأت إذا رأت إحدى المحاكم أو الهيئات  
ذات الاختصاص القضائي نظر دعوى عدم دستورية قانون لازم للفعل في  
النزاع فإنها توقف الدعوى وتحيل الأوراق بغير رسوم إلى المحكمة الدستورية  
العليا . ويلاحظ هنا بأن المشروع قد خول محكمة الموضوع أن تحيل من تلقاء  
نفسها القانون الذي تراه غير دستوري إلى المحكمة الدستورية العليا . وموقف  
الدعوى المنظورة حين الفصل في دستورية هذا القانون . وهذا الاختصاص لم  
تكن تملكه المحكمة العليا .

ثانيا : يكون للمحكمة الدستورية العليا إلغاء الحكم الغير قابل للطعن الصادر  
من إحدى المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي إذا كان مخالفا ،  
للدستورية أو الأحكام قانون المحكمة الدستورية العليا . ويكون لوزير العدل  
بناء على طلب ذوي الشأن الطعن أمام المحكمة الدستورية العليا خلال تعين يوم  
منه تاريخ صدوره ويجب على المحكمة أن تصدر نظريتها في الموضوع إذا طعن بها

بالغاء الحكم . كما يكون لرئيس المحكمة أن يأمر بوقف تنفيذه حتى الفصل في العلم .

ثالثاً : في حالة تصدى المحكمة لتفسير النصوص التشريعية العامة والتي قد تثير خلافاً في التطبيق ، يقوم وزير العدل بتقديم طلب التفسير سواء من تلقاء نفسه أو بناء على طلب رئيس مجلس الشعب أو رئيس مجلس الوزراء أو أحد الوزراء أو رئيس أي جهة ذات شأن .

رابعاً : بالنسبة لتعيين جهة القضاء المختصة بنظر الدعوى يكون لكل ذي شأن أن يطلب من المحكمة الدستورية العليا تعيين هذه الجهة ، ويرتب على تقديم الطلب وقف الدعوى القائمة المتعلقة به حتى الفصل فيه . كما يجوز لكل ذي شأن أن يطلب من المحكمة الدستورية أن تفصل في النزاع القائم بشأن تنفيذ حكمين متنافسين . ويكون لرئيس المحكمة أن يأمر بإاء على طلب ذي الشأن بوقف تنفيذ الحكمين أو أحدهما حتى الفصل في النزاع .

هذا ويشترط أن يوقع الطلب المقدم للمحكمة الدستورية العليا من محام مقبول الحضور أمام المحكمة الدستورية العليا أو عضو بإدارة قضايا الحكومة من درجة متشار على الأقل حسب الأحوال وإلا كان "طلب غير مقبول" .

## المطلب الثاني

تقديم مشروع المحكمة "دستورية العليا

بالاطلاع على المذكرة الإيضاحية المرفقة بمشروع قانون المحكمة الدستورية العليا نجد أن المشرع يرى أن إنشاء المحكمة الدستورية العليا التي نص عليها

الدستور الصادر في سنة ١٩٧١ أصبح أمراً لازماً إستكلاً للتؤسسات الدستورية التي يقوم عليها نظام الحكم في البلاد ، توسيعاً لنطاق الرقابة القضائية على التزام سلطات الدولة بأحكام الدستور في سائر تصرفاتها . لتسير أمورهما في سند من هذه الأحكام . وإذا كان هذا هو قصد المشرع من إنشاء المحكمة الدستورية العليا فهل راعى ذلك في نصوص المشروع المقترح بتكوينها وإختصاصاتها ؟

أجابت على هذا السؤال كل من الجمعية العمومية لنادى قضاء مصر ونقابة المحامين في تقريرين قدما للسؤولين، للطلبية بسحب مشروع القانون المقترح بإنشاء المحكمة الدستورية العليا . كما تصدى لنقد هذا المشروع العديد من الكتاب في مختلف الصحف بما ترتب عليه في النهاية سحبه لاعادة دراسته .

وفيما يلي ملخص ما جله في تقريرى جمعية قضاء مصر ونقابة المحامين .

#### أولاً: جمعية قضاء مصر (١)

أجتمعت الجمعية العمومية غير العادية لنادى قضاء مصر في مساء الخميس ٩ فبراير سنة ١٩٧٨ . وناقشت مشروع قانون المحكمة الدستورية المقدم من وزارة العدل وانتهت في شأنه إلى ما يلي :

سجلت الجمعية العمومية لنادى قضاء مصر أن مشروع القانون المذكور يعد انتهاكاً لمبادئ الحرية والديمقراطية وسيادة القانون التي بدأ الشعب يتشمع غيرها بعد طول قهر ومعاناة . كما يترتب عليه من إخلال بمبدأ الفصل بين السلطات

---

(١) مجلة المحاماة العددان الأول والثاني السنة الثامنة والחסون يناير / فبراير

التشريعية والتنفيذية والقضائية . فضلا عن أنه ينطوى على مخالفات جسيمة لأحكام الدستور واعتداء صارخ على إستقلال القضاء ويتضح ذلك فيما يلي :

١ - فن سميت تشكيل المحكمة وفق هذا المشروع باختيار أعضائها بترشيح من وزير العدل وموافقة مجلس الشعب، وتوقيت تعيين هؤلاء الأعضاء لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد يسحب من المحكمة أى صفة قضائية . ويسبغ عليها الصفة السياسية ويخضع أعضاؤها لأهواء التجديد، وعدم التجديد وفي ذلك حرمان للمحكمة من الضمان الأساسى لاستقلالها .

٢ - تنطوى المادتان ٣٥ ، ٣٦ من هذا المشروع على اتجاهات بالغة الخطورة تقن تدخل سافرا من السلطة التنفيذية فى أعمال السلطة القضائية، وتهدر مبدأ حيادية الأحكام الذى هو أحد الركائز الأساسية لاستقلال القضاء .

ويظهر ذلك فيما نصت عليه المادتان من منح وزير العدل مثل السلطة التنفيذية سلطة الدخول فى الأحكام النهائية الصادرة من المحاكم - وفى تنفيذ هذه الأحكام النهائية بأمر من رئيس المحكمة، وفى عرض هذه القضايا على المحكمة الدستورية العليا للفصل فى موضوعها من جديد .

٣ - تنص المادة ٣٢ من المشروع التى نصت تفسير النصوص التشريعية على المحكمة الدستورية العليا دون غيرها من المحاكم . وعلى رأس المحكمة القضاء اختصاصها الاصل لتفسير النصوص التشريعية، وتجعل أحكام هذه المحاكم غائضة لتوجيه وإشراف ووصاية المحكمة الدستورية العليا ذات الصبغة السياسية ، وفى ذلك هدم للكيان القضائى من أساسه. وقد طابقت جمعية قناة مصر فى نهاية تقريرها بسحب المشروع وتشكيل لجنة من رجال القانون والقضاء فى مصر لإعداد مشروع آخر .

### ثانياً : نقابة المحامين (١) :

بعد أن أجمع مجلس نقابة المحامين وقام بدراسة مشروع المحكمة الدستورية العليا أصدر بياناً جاء فيه : -

أن المشروع لا يحقق بأية حال الهدف من أعداءه ، وهو تثبيت دعائم المشروعية وضمان الرقابة الفعالة على التزام السلطتين التشريعية والتنفيذية بأحكام الدستور فيما يصدر عنها من قواعد تشريعية وصيانة حقوق المواطنين وحرياتهم ، فإن المشروع يتنافى مع الفهم الوارد في نص المادة ١٧٤ من الدستور . ذلك أن المادة ١٧٤ سالفة الذكر تنص صراحة على أن المحكمة الدستورية العليا (هيئة قضائية مستقلة) . في حين أن المفهوم الذي سيطر على المشروع وعبر عنه السيد وزير العدل في أكثر من مناسبة هو أن هذه المحكمة هيئة سياسية بحتة .

ويؤكد ذلك نص المادة الأولى من المشروع التي تقضي بأن المحكمة هيئة مستقلة ، منفصلة بذلك صفة الهيئة القضائية عن المحكمة مخالفة بذلك أحكام الدستور .

كما يؤكد ذلك أيضاً الأسلوب السياسي البحت الذي حدده المشروع لتشكيل المحكمة ، بحيث تتولى السلطة التنفيذية ( رئيس الجمهورية ووزير العدل ) والسلطة التشريعية ( مجلس الشعب ) إختيار رئيس وأعضاء المحكمة دون أدنى مشاركة من السلطة القضائية .

وهذا السلوك في تشكيل المحكمة سيجعل المعيار الغالب أن لم يكن المعيار

---

(١) مجلة المحاماة العدد السابق ص ١٧٦ / ١٨٠ .

الأوحد هو المعيار السياسى البحث . وبتمبير آخر معيار الولاء للحزب الحاكم وقد تضمن بيان نقابة المحامين بالإضافة إلى ما سبق عدة إنتقادات أخرى منها :

١ - من حيث تشكيل المحكمة تضمن المشروع أسلوب تشكيلها وفيه إهدار لمبدأ الفصل بين السلطات بشكل صارخ، فقد نصت المادة ٦ من المشروع على أن يكون تعيين أعضائها بواسطة رئيس الجمهورية بناء على ترشيح وزير العدل وموافقة مجلس الشعب ، ومؤدى ذلك أن تختص السلطة التشريعية والتنفيذية باختيار أعضاء المحكمة . وهكذا يمد المشروع اختصاص تشكيل المحكمة لذات الجهة التى تخضع لرقابتها .

٢ - عدم توافر الضمانات الخاصة بنزاهة المحكمة وحيادها ، لأن الاختصاصات الواسعة التى حددها للمشروع والمحكمة الدستورية العليا توجب أن تتوافر لهذه المحكمة أقصى قدر من الحيادة . وذلك يتوقف فى الأساس على طريقة إختيار رئيس المحكمة وأعضائها وعلى مدى الضمانات والحمايات المكفولة لأعضاء المحكمة . ولا يمكن أن يورد المشروع فى المادة ١٦ حكما يقضى بأن أعضاء المحكمة . غير قابلين للعزل ولا ينقلون إلى وظائف أخرى إلى برضائهم . ذلك أن إختيار رئيس المحكمة بقرار من رئيس الجمهورية وإختيار أعضاء المحكمة بقرار من رئيس الجمهورية بناء على ترشيح وزير العدل وبموافقة مجلس الشعب تعميل فى ظروف بلادنا ، وفى إطار النظرة إلى المحكمة الدستورية العليا على إعتبار أنها هيئة سياسية بمنته أن تتحكم فى الإختيار الطابع الحزبى الذى مارسه أغلبية مجلس الشعب التى تنتهى إلى حزب واحد هو الحزب الحاكم . بمعنى أن الحزب الحاكم هو الذى سوف يتحكم فى إختيار أعضاء المحكمة ، ومن جهة

أخرى فإن الضمانات المنصوص عليها في المادة ١٦ يهدرها حكم المادة السابقة التي تنص على : -

يكون تعيين رئيس المحكمة وأعضائها لمدة ٥ سنوات قابلة للتجديد . أن هذا التوقيت العضوية يهدم من الأساس مبدأ عدم القابلية للعزل أو النقل، وبالتالي يتنافى مع استقلال المحكمة وحيدتها . ذلك أن إعطاء السلطة التنفيذية والتشريعية صلاحية تجديد العضوية يجعل استمرار رئيس المحكمة وأعضائها في مناصبهم رهين برضاء السلطين التنفيذية والتشريعية .

وإذا أضفنا إلى ما تقدم مجموعة الامتيازات التي منحتها المواد ١٨ و ١٩ و ٢٤ من المشروع لرئيس المحكمة وأعضائها والتعاقد بمسدم التقيد بسن التقاعد والمرتب وبدل التمثيل للعاش والأجلاز ومدد الخدمة الإضافية المحسوبة في العاش والمكافأة ، أن تولد مخاطر التأثير على نفسية أعضاء المحكمة واتجاهاتهم . إن هذا الوضع بالغ الخطورة ، إذ من شأنه إهدار إستقلال المحكمة العليا وتجريد أعضائها من الضمانات الفعالة وبالحيدة المطلوبة ويهدد بأن تتحول المحكمة الدستورية العليا إلى محكمة سياسية في يد السلطة الحاكمة .

#### أ - حول سلطة التفسير :

١ - نصت المادة ٢٨ من المشروع على أن يكون للمحكمة سلطة تفسير السلطة التشريعية بما في ذلك نصوص الدستور وتغافل المشروع أنه لا يجوز تفسير نصوص الدستور إلا ببدات الآداة التي وضع بها الدستور :

٢ - إن قصر اختصاص تفسير القوانين على المحكمة الدستورية العليا من شأنه الافتتاء على وظيفة السلطة القضائية، وبحول مهمة القاضي الدعوى إلى التطبيق الآلي للقانون والتفسيرات الملزمة الواردة آلية من المحكمة الدستورية العليا .

إن المشروع بذلك ينزع أيضا من محكمة النقض والمحكمة الإدارية العليا اختصاصها الأصلي بالرقابة على . لامة تطبيق وتفسير وتأويل القانون .

٣ - إن الهدف الأساسي الذي استهدف المشروع من عقد سلطة تفسير القوانين للمحكمة الدستورية العليا هو الحصول على تفسيرات ملزمة من هذه المحكمة تتفق مع اتجاهات السلطات الحاكمة . وتقطع الطريق على الهيئات القضائية كما حدث بالفعل في مناسبات عديدة مؤخراً وفي السنوات الماضية ، حيث استغلت السلطة التنفيذية اختصاص المحكمة العليا في التفسير لإصدار تفسير ملزم في بعض المنازعات المطروحة أمام القضاء قبل صدور الحكم فيها ، ولعل أبلغ دليل على ذلك أن المشروع قصر طلب التفسير على السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية وحدها دون المواطنين ، فالمادة ٣٧ من المشروع تمنع الجهات التي يحق لها طلب التفسير فقول :

و يقدم طلب التفسير من وزير العدل سواء من تلقاء نفسه أو بناء على طلب رئيس مجلس الشعب أو رئيس مجلس الوزراء أو أحد الوزراء أو رئيس أية جهة ذات شأن . .

وبما يريد الأمر خطورة أن قرار المحكمة بتفسير التشريع يصدر في غيبة المختص . وبعد الاستماع إلى وجهة نظر واحدة هي وجهة نظر الجهة طالبة التفسير بما ينطوي عليه إخلال خطير بحق اندفاع الذي كفله الدستور .

#### ب - حول الرقابة على دستورية القوانين :

وفي مجال تحديد اختصاص المحكمة بالرقابة على دستورية القوانين ضيق المشروع من حق المواطنين في الطعن بعدم الدستورية بطريق الدعوى الأصلية



واشترط أن يتم الطعن عن طريق الدفع أثناء نظر الدعوى أمام إحدى المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي، وبشرط أن ترى المحكمة أو الهيئة أن الدفع جدي ولازم للفصل بين النزاع .

كما أن المشروع يفرض تكاليف مالية باهظة على المواطن الذي يرغب في الطعن بعدم الدستورية .

وفي حين تميز المادة ٦٢ إعفاء المواطن من الرسم كله أو بعضه ، إذا ثبت عجز المواطن عن الدفع، بقرار من رئيس هيئة المفوضين جلت صياغة المادة ٦١ من المشروع على نحو يحرم من رغب في الدفع بعدم الدستورية من حقه في طلب الإعفاء إذ نصت على أن :

« يؤدي الرسم والكفالة كأمين عند إيداع الدفع بعدم الدستورية » .

#### حصول الرقابة على الأحكام القضائية :

ابتدعت المادة ٣٥ من المشروع اختصاصاً جديداً للمحكمة الدستورية العليا لم ينص عليه الدستور .

ذلك أن المادة تميز لوزير العدل أن يطعن أمام المحكمة الدستورية العليا في الأحكام غير القابلة للطعن إذا صدرت بالمخالفة للدستور أو لأحكام قانون المحكمة الدستورية العليا .

وتميز المادة لرئيس المحكمة الدستورية العليا أن يأمر بوقف تنفيذ الحكم المعاون فيه حتى الفصل في الطعن .

وهذا الاختصاص بالغ الخطورة إذ أنه يفرض صورة كريمة من الوصاية

على السلطة القضائية وبمقد هذه الوصاية لوزير العدل ولهيئة يريدها المشروع  
هيئة سياسية بحتة ، إن هذا الاختصاص مژداه :

١ — تقويض دعائم استقلال القضاء إذ يعطى للسلطة التنفيذية ووزير العدل  
سلطة الاعتراض على الأحكام القضائية النهائية الأمر الذى يعتبر تدخلا فى أعمال  
السلطة القضائية يحظره نص المادة ١٦٦ من الدستور .

٢ — إن هذه السلطة الممنوحة لوزير العدل تعتبر إمتدادا وتوسيعا للسلطة  
الاستثنائية المحدودة المقودة لرئيس الجمهورية فى قانون الطوارئ ، والخاصة  
بالاعتراض على قرارات محاكم أمن الدولة بالإفراج عن المحبوسين احتياطيا .

٣ — إن هذا الاختصاص يهدر مبدأ حجية الأحكام القضائية النهائية ويبتدع  
درجه تقاضى جديدة تعلق حتى على محكمة النقض والمحكمة الإدارية العليا .

٤ — إن المشروع يعطى فى المادة ٣٥ والمادة ٣٩ سلطة واسعة لرئيس  
المحكمة الدستورية العليا إذ تجيز له بقرار منفرد يصدره ، وقف تنفيذ أحكام  
القضاء النهائية . وبموجب هذه السلطة يحق لرئيس المحكمة الدستورية العليا  
منفردا وبغير إخطار الخصوم أن يوقف تنفيذ حكم صادر من دائرة محكمة النقض  
أو المحكمة الإدارية العليا وذلك بناء على طلب السلطة التنفيذية التى تكون عادة  
خصما فى الدعوى .

لكل هذه الأسباب والعيوب التفصيلية العديدة الأخرى الواردة فى المشروع  
قرر مجلس نقابة المحامين :

مطالبة الحكومة بحجب مشروع القانون المقدم منها من اللجنة التشريعية  
لمجلس الشعب ، نظرا لتعارض المشروع فى جوهره وتفصيلاته مع أحكام الدستور .

## المطلب الثالث

### المحكمة الدستورية العليا

قانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩

رأينا في المطلبين السابقين كيف أن مشروع المحكمة الدستورية العليا الذي قامت بإعداده وزارة العدل، قد تم سحبه بعد أن وجهت إليه الانتقادات من جانب الهيئات القانونية والقضائية . واستمر العمل بالقانون رقم ٨١ لسنة ١٩٦٩ والخاص بالمحكمة العليا إلى أن صدر القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ ، والذي تضمن إنشاء المحكمة الدستورية العليا الممول به حاليا . وفيما يلي نعرض لما تتضمنه نصوص هذا القانون من أحكام تتعلق بتشكيل واختصاصات المحكمة الدستورية العليا وكذلك الاجراءات التي يجب إتباعها أمامها .

#### أولاً : تشكيل المحكمة :

كان المشرع حريصا على تلافى النقد الذي وجه إلى مشروع المحكمة الدستورية العليا الذي تم سحبه بخصوص عدم تضمنه النص على أن المحكمة الدستورية هيئة قضائية ، مما وفر في الذهن أنها هيئة سياسية وليست قضائية . ولذلك جله القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ فنص في المادة الأولى من الباب الأول على أن : المحكمة الدستورية العليا هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها في جمهورية مصر العربية ومقرها مدينة القاهرة . .

وجله في المادة الثالثة من القانون السالف الذكر بأن المحكمة تؤلف من رئيس وعدد كاف من الأعضاء ، وتصدر أحكامها وقراراتها من سبعة أعضاء ورأس جلساتها رئيسها أو أقدم أعضائها .

وبالنسبة لتعيين أعضاء المحكمة، فقد نصت المادة الرابعة على أن يشترط فيمن يعين عضوا أن تتوفر فيه الشروط العامة اللازمة لتسولي القضاء طبقا لأحكام قانون السلطة القضائية ، وألا تقل سنه عن خمس وأربعين سنة ميلادية . والقانون في هذه الخصوصية يخالف المشروع السابق . فقد كان المشروع يقيد الشخص المرشح لعضوية المحكمة بمدة خبرة لا تقل عن ثلاثين سنة في العمل القانوني في حين أن القانون قيد العضو ببلوغ سن الخمس والأربعين سنة ، وكان الأولى الأخذ بمبدأ الخبرة القانونية التي تضمنها المشروع بدلا من السن .

هذا وقد نصت المادة المذكورة بأن يصير اختيار الأعضاء من بين الفئات الآتية :

- ١ — أعضاء المحكمة العليا الحاليين .
- ٢ — أعضاء الهيئات القضائية الحاليين والسابقين ممن أمضوا في وظيفة منتشرا أو ما يعادلها خمس سنوات متصلة على الأقل .
- ٣ — أساتذة القانون الحاليين والسابقين بالجامعات المضمية ممن أمضوا في وظيفة أستاذ ثمانى سنوات متصلة على الأقل .
- ٤ — المحامين الذين اشتغلوا أمام محكمة النقض والمحكمة الإدارية العليا عشر سنوات متصلة على الأقل .

وطبقا لنص المادة الخامسة من القانون يكون تعيين رئيس المحكمة بقرار من رئيس الجمهورية، في حين يعين العضو بقرار أيضا من رئيس الجمهورية ولكن بعد أخذ رأى المجلس الأعلى للهيئات القضائية . على أن يكون هذا العضو مختارا من بين اثنين يرشح أحدهما بواسطة الجمعية العامة للمحكمة ويرشح الثاني بواسطة رئيس

المحكمة . ومع أن القانون أجاز تعيين أعضاء المحكمة من خارج الهيئات القضائية إلا أنه قيد ذلك بوجود أن يكون ثلثا عدد أعضائها على الأقل من بين أعضاء الهيئات القضائية .

وقد أحاط للقانون أعضاء المحكمة بضمانات توفر لهم الحيدة والاستقلال في عملهم وذلك بالنص في المسادة الحادية عشر عن عدم قابليتهم للعزل أو النقل إلى وظائف أخرى إلا بعد أخذ مرافقتهم . وبعد أن كان المشروع سالف الذكر ينص على عدم قيد الاعضاء بمن التواعد (١) نصت المادة الرابعة عشرة من القانون على سريان الاحكام الخاصة بتقاعد مستشارى محكمة النقض على أعضاء المحكمة .

وبعد أن كان المشروع السابق ينص على أن هيئة المفوضين تتكون من عدد من الاعضاء المنتدبين بواسطة رئيس المحكمة لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد جاء القانون وجعل هذه الهيئة مكونة من أعضاء من المستشارين والمستشارين المساعدين يمينون لدى المحكمة بنفس الشروط المطلوب توافرها في أعضاء المحكمة أنفسهم . وفي هذا يكون القانون قد وفر لاعضاء هيئة المفوضين الضمان الكافي لمباشرة عملهم باطمئنان وحيدة بعد أن كانوا عرضة لفقد وظيفتهم عن طريق انتدابهم أو عدم تجديد هذا الانتداب .

#### ثانيا : اختصاصات المحكمة :

وردت هذه الاختصاصات في الباب الثاني من القانون حيث نصت المادة ٢٥ منه على أن المحكمة الدستورية العليا تختص دون غيرها بما يأتي :

(١) مادة ١٨ من المشروع .

أولاً : الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح .

ثانياً : الفصل في تنازع الاختصاص بيمين الجهة المختصة بين جهات القضاء أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي ، وذلك إذا رفعت الدعوى عن موضوع واحد أمام جهتين منها ولم تنتحل أحدهما عن نظرها أو تخلت كلتاهما عنها .

ثالثاً : الفصل في النزاع الذي يقوم بشأن تنفيذ حكمين نهائيين متنافضين صادر أحدهما من أية جهة من جهات القضاء ، أو هيئة ذات اختصاص قضائي والآخر من جهة أخرى منها .

وفي مجال التفسير يكون للحكمة اختصاص تفسير نصوص القوانين الصادرة من السلطة التشريعية والقرارات بقوانين الصادرة من رئيس الجمهورية وفقاً لأحكام الدستور وهذا ما نصت عليه المادة السادسة والعشرين من القانون .

#### ثالثاً : الاجراءات أمام المحكمة :

وردت الاجراءات التي يجب اتباعها أمام المحكمة الدستورية العليا في الفصل الثاني من الباب الثاني من القانون ، وقد نصت ( المادة ٢٨ ) على أن تسرى على قرارات الإحالة والمعاوى والطلبات التي تقدم إلى المحكمة الأحكام المقررة في قانون المرافعات المدنية والتجارية بما لا يتعارض وطبيعة اختصاص المحكمة والامتناع المقررة أمامها .

وبالنسبة للاجراءات التي يجب اتباعها لكي تتولى المحكمة الرقابة على دستورية القوانين واللوائح فإنها تكون طبقاً لمادة ٢٩ كآتي :

١ - إذا تراءى لإحدى المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي أثناء نظر إحدى المعاول عدم دستورية نص في قانون أو لائحة لازم الفصل في

النزاع ، أو وقف الدعوى وأحالت الأوراق بنهر رسوم إلى المحكمة الدستورية العليا لفصل في المسألة الدستورية .

ب — إذا دفع أحد الخصوم أثناء نظر دعوى أمام إحدى المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي بمدى دستورية نص في قانون أو لائحة وراة المحكمة أو الهيئة أن الدفع جدى أجلت نظر الدعوى ، وحددت لمن أثار الدفع ميعاداً لا يجاوز ثلاثة أشهر لرفع الدعوى بذلك أمام المحكمة الدستورية العليا ، فإذا لم ترفع الدعوى في الميعاد اعتبر الدفع كأن لم يكن .

هذا ويجب أن يتضمن القرار الصادر بالإحالة إلى المحكمة الدستورية العليا أو صحيفة الدعوى المرفوعة إليها بيان النص التشريعى المعلوم بمدى دستوريته والنص الدستورى المدعى بمخالفته ، وأوجه المخالفة ( م ٣٠ ) .

وبالنسبة لفصل في تنازع الاختصاص يكون لكل صاحب شأن أن يطلب من المحكمة الدستورية العليا تعيين جهة القضاء المختصة بنظر الدعوى ، ويجب أن يبين في الطلب المقدم موضوع النزاع وجهات القضاء التى نظرتة ، وما اتخذته كل منها في شأنه . هذا وتوقف الدعاوى القائمة المتعلقة بالنزاع موضوع الطلب حتى يتم الفصل فيه ( م ٣١ ) .

وفيما يتعلق بطلبات الفصل في النزاع القائم بشأن تنفيذ حكمين نهائين متناقضين يكون لصاحب الشأن أن يطلب من المحكمة الدستورية العليا الفصل في النزاع ، ويجب أن يتضمن الطلب النزاع القائم حول التنفيذ ووجه التناقض بين الحكمين ، ويكون لرئيس المحكمة أن يأمر بناء على طلب صاحب الشأن بوقف تنفيذ الحكمين أو أحدهما حتى الفصل في النزاع ( م ٣٢ ) .

وأما بالنسبة لحالات التفسه فيكون تقديم طلب التفسه قاصراً على وزير

العدل بناء على طلب رئيس مجلس الوزراء أو رئيس الشعب أو المجلس الاعلى للهيئات القضائية . ويجب أن يوضح في طلب التفسير النص التشرىي المراد تفسيره والخلافات التى أثارها فى التطبيق ومدى أهميته التى تستدعى تفسيره تحقيقاً لوحدة تطبيقه ( م ٣٣ ) .

ويشترط القانون أن توقع الطلبات وصحف الدعوى المقدمة للمحكمة من محام مقبول للحضور أوها أو عضو بدرجة مستشار على الأقل من إدارة قضايا الحكومة حسب الاحوال ( م ٣٤ ) ويقوم قلم الكتاب بقيد قرارات الإحالة والطلبات الواردة للمحكمة فى يوم ورودها فى سجل خاص لذلك . ثم يقوم قلم الكتاب بإعلان ذوى الشأن عن طريق قلم المحضرين بالقرارات أو الطلبات سالفة الذكر فى مدى ١٥ يوما من تاريخ القيد . وتعتبر الحكومة من ذوى الشأن فى الدعوى الدستورية ( م ٣٥ ) .

ويكون لكل من تلقى إعلانا بقرار إحالة أو بدعوى أن يدعى أن يودع قلم كتاب المحكمة خلال ١٥ يوما من تاريخ إعلانه مذكرة بملاحظاته، ومرفق بها المستندات . كما يكون لخصمه الرد على ذلك بمذكرة ومستندات خلال خمسة عشرة يوما التالية لإنتهاء الميعاد السابق . فإذا استعمل الخصم حقه فى الرد كان للأول أن يعقب بمذكرة خلال خمسة عشر يوما التالية ( م ٣٨ ) . على أن يقوم قلم الكتاب بعرض ملف الدعوى أو الطلب على هيئة المفوضين فى اليوم التالى لإقتضاء المواعيد السابق ذكرها ( م ٣٩ ) وتودع هيئة المفوضين بعد تحضير الموضوع تقريراً تحدد فيه المسائل الدستورية والقانونية المثارة ورأى الهيئة فيها مسبقاً ( م ٤٠ ) . وعلى رئيس المحكمة أن يحدد خلال اسبوع من إيداع التقرير تاريخ الجلسة التى تبظر فيها الدعوى أو الطلب ، ويخطر قلم الكتاب ذوى الشأن بهذا التاريخ بكتاب



مسجل بعلم وصول ويكون ميعاد الحضور ١٥ يوما على الأقل. وفي حالة الضرورة وبناء على طلب ذوى الشأن يحسب وزير رئيس المحكمة ان يأمر بتقصير الميعاد الى ما لا يقل عن ثلاثة ايام (م ٤١). رحكم المحكمة فى الدعاوى والطلبات المعروضة امامها بنهر مرافعة . وإذا رات ضرورة المرافعة الشفوية يكون لها سماع محامى الخصوم ومثل هيئة المفوضين .

وللمحكمة ان ترخص لمحامى الخصوم وهيئة المفوضين فى إيداع مذكرات تكميلية فى المواعيد التى تحددها .

رابعا : صدور الحكم واثره :

تصدر المحكمة الدستورية احكامها وقراراتها باسم الشعب (م ٤٦) . تتصل من تلقاء نفسها فى جميع المسائل الفرعية (م ٤٧) . وتكون احكامها وقراراتها نهائية وغير قابلة للطعن (م ٤٨) . ويكون اثر الاحكام والقرارات الصادرة فى الدعاوى الدستورية فيما يتعلق بالتفسير ملزما لجميع سلطات الدولة والكافة . على ان تنشر هذه الاحكام والقرارات فى الجريدة الرسمية وبغير مصروفات خلال ١٥ يوما على الاكثر من تاريخ صدورها (م ٤٩) .

ويتربط على الحكم بعدم دستورية نص قانونى او لائعى عدم جواز تطبيقه من اليوم التالى لنشر الحكم . وفى حالة ما إذا كان الحكم بعدم الدستورية متعلق بنص عقابى فإن الاحكام الصادرة بالإدانة بناء على ذلك النص تعتبر كأن لم تكن . ويقع على رئيس هيئة الموضوعين واجب تبليغ النائب العام فور النطق به لاتخاذ اللازم (م ٤٩) .



الباب الرابع  
الدستور المصري  
دستور سنة ١٩٧١



## المبادئ الأساسية للدستور الدائم

## المبادئ القومية والاجتماعية

تمثل المبادئ التوجيهية والاجتماعية التي تتضمنها نصوص دستور مصر العاشر فيما يلي :

## ١ - الوحدة القومية العربية

أكد الدستور في أكثر من موضع أن الشعب المصري جزء من الأمة العربية وأن الوحدة الشاملة هي أمل هذه الأمة . فقد جاء في مقدمة الدستور « الوحدة أمل أمنا العربية ، عن يقين بأن الوحدة العربية نداء تاريخ ودعوة مستقبل وضرورة صير ، وأنها لا يمكن أن تتحقق إلا في حماية أمة عربية قادرة وردع أى تهديد مهما كان مصدره ، ومهما كانت الدوائر التى تسانده » . وجاهل في المادة الأولى من الدستور « ... والشعب المصري جزء من الأمة العربية يعمل على تحقيق وحدتها الشاملة » .

٢ - القيم الروحية للجنم

أبرز الدستور أهمية القيم الروحية مجتمعنا المصري وعلى ضرورة الابتعاد عن العوامل المادية. فصت المادة الثانية على أن «الإسلام دين الدولة والثقة الحرة مفتاح التنمية ومبادئ التنمية الإسلامية».

المشروع ، (١) . ونصت المادة التاسعة على أن « الأسرة أساس المجتمع قوامها الدين والأخلاق والوطنية » ، ونصت المادة ١٩ على أن « التربية الدينية مادة أساسية في مناهج التعليم العام » .

وقد وضع الدستور على عاتق الدولة واجبا بكفالة القيم والمحافظة عليها ، فقضت المادة ٩ فقرة ٢ على أن « تحرص الدولة على الحفاظ على الطابع الأصيل للأسرة المصرية وما يمثل فيه من قيم وتقاليد مع تأكيد هذا الطابع وتسميته في العلاقات داخل المجتمع » . كما نصت المادة ٤٦ على أن « تكفل الدولة حرية العقيدة وحرية ممارسة الشعائر الدينية » .

### ٣ — تحالف قوى الشعب العاملة

جاء بمقدمة الدستور ما يأتي : « وأن صيغة تحالف قوى الشعب العاملة ليست سبيلا للصراع الاجتماعي نحو التطور التاريخي ، ولكنها في هذا العصر الحديث ومناخه ووسائله صمام أمن بصون وحدة القوى العاملة في الوطن ، وتحقيق إزالة المتناقضات فيما بينها في التفاعل الديمقراطي » .

وقد وقع على عاتق الشعب حماية الوحدة الوطنية حيث أنه صاحب السيادة وحيث أنه مصدر السلطات وهذا ما نصت عليه المادة الثالثة من الدستور .

ولقد كان الدستور ينص في مادته الخامسة قبل تعديلها على أن تحالف قوى الشعب هو مسئولية الاتحاد الاشتراكي العربي الذي كان يعتبر التنظيم السياسي الوحيد .

---

(١) هذه المادة معدلة بقرار مجلس الشعب بتعديل الدستور بجلسته المنعقدة في ٣٠ أبريل سنة ١٩٨٠ وكان نصها كالتالي : « الإسلام دين الدولة واللغة العربية لغتها الرسمية ، ومبادئ الشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع » .

ولقد إتخذنا هذه المادة وطالبنا بالغائها (١) .

وفعلا قام بوضع نص جديد للمادة الخامسة كآتي : د يقوم النظام السياسي في جمهورية مصر العربية على أساس تعدد الأحزاب ، وذلك في إطار المقومات

(١) كانت المادة الخامسة من الدستور تنص قبل تعديلها على الآتي :

د الاتحاد الاشتراكي العربي هو التنظيم السياسي الذي يمثل بتنظيماته القائمة على أساس مبدأ الديمقراطية تحالف قوى الشعب العاملة من الفلاحين والعمال والجنود والفقيرين والرأسمالية الوطنية . وهو أداة هذا التحالف في تعميق قيم الديمقراطية والإشراكية ، وفي متابعة العمل الوطني في مختلف مجالاته ، ودفع هذا العمل الوطني إلى أهدافه المرسومة .

ويؤكد الاتحاد الاشتراكي العربي سلطة تحالف قوى الشعب العاملة عن طريق العمل السياسي الذي تباشره تنظيماته بين الجماهير وفي مختلف الأجهزة التي تضطلع بمسؤوليات العمل الوطني .

وبين التمام الاساسي للاتحاد الاشتراكي العربي في طابعه فيه ومضامينه المختلفة ضمانات ممارسة نشاطه بالاسلوب الديمقراطي ، على أن يمثل العمال والفلاحون في هذه التنظيمات بنسبة خمسين في المائة على الأقل ، .  
وفي نقدنا لهذه المادة قلنا بأنه :

وفي رأينا إن هذه المادة أمن الدستور قد استنفذت اهدافها وأصبح من الواجب إلغائها . ذلك أن ما جاء بمضمونها من أفكار ومبادئ قصد المشرع الدستوري إرساءها في المجتمع المصري ربما كانت توجب ضرورة التقريب بين طبقات الشعب وإدابة القرون بسهم وخاصة في مرحلة الإنتقال من السام الرأسماني إلى النظام الاشتراكي .

والمبادئ الأساسية للجمعية المصرية المنصوص عليها في الدستور . وينظم القانون الأحزاب السياسية (١) .

وعلى هذا أصبح تكوين الأحزاب طبقا لهذا النص معدما به وفقا للقانون . وانتهى الحكم بنظام الحزب الواحد . وأصبحت مسئولية تحالف قوى الشعب تقع على الأحزاب السياسية القائمة ، مستخدمة في ذلك برامجها الحزبية .

---

ولكن بعد أن تمت عملية التحويل الإجتماعى الاقتصادى وبعد أن اختفت الفروق الطبقة وأصبحت جميع القوى القومية متحالفة فيه لا يكون هناك ضرورة تضمين الدستور مثل هذا النص .

ولقد كانت عضوية الاتحاد الاشتراكي العربي العامة أحد الشروط التي يجب توفرها لمن يرغب في ترشيح نفسه في الانتخابات العامة ، ولقد كان هذا القيد يمثل حظرا حقيقيا على الأفراد في ممارسة أحد الحقوق العامة التي كفلها الدستور خاصة وأن الاتحاد الاشتراكي كان يملك سلطة إسقاط عضويته العامة عن المندوبين وبالتالي كانوا يهرمون من موازنة حقوقهم السياسية .

وقد تم تصحيح هذا الوضع الحاطي بصدد القانون رقم ١٦ لسنة ١٩٧٥ والذي نص على إلغاء اشتراط العضوية العامة في الاتحاد الاشتراكي العربي في الترشيح لعضوية التنظيمات الشعبية والجهادية وتولى بعض الوظائف .

أنظر مؤلفنا المبادئ العامة في النظم السياسية والقانون الدستوري ١٩٨٠ ص ١٤٤ - ١٤٦ .

(٢) عدلت هذه المادة بقرار مجلس الشعب بتعديل الدستور بجلسته المنعقدة في ٣٠ أبريل سنة ١٩٨٠ .



#### ٤ - المقادير الأساسية للمجتمع

لم يقتصر الدستور على تفسير مظاهر الديمقراطية الأساسية أى الحقوق والحريات التقليدية ولكنه خصص الباب الثانى لمظاهر الديمقراطية الاجتماعية والاقتصادية تحت عنوان « المقادير الأساسية للمجتمع » .

##### ١ - التضامن الاجتماعى :

أكدت المادة السابعة من الدستور على أن المجتمع المصرى يقوم على التضامن الاجتماعى . فالشعب المصرى لا ينقسم إلى طبقات متصارعة ، والدستور لا يعبر عن مصالح طبقة دون أخرى إنما يعبر عن متطلبات الشعب بأكمله .

ولما كانت الفوارق الضخمة بين أفراد الشعب من شأنها أن تدفع إلى التفاخر والصراع بين الطبقات ، فقد نصت المادة الرابعة من الدستور على أن « الأساس الاقتصادى لجمهورية مصر العربية هو النظام الاشتراكى القائم على الكفاية والعدل بما يحول دون الاستغلال ويهدف إلى تدريب الفوارق بين الطبقات ، وأتمت المادة الثامنة إلزاما على حاقى الدولة بأن تكفل تكافؤ الفرص لجميع المواطنين .

##### ب - رعاية الأسرة :

نص الدستور على بعض القيم الاجتماعية والحلفية التى تكفل الحفاظ على الطابع الاصيل للأسرة المصرية وما هو سائد فيها من قيم وتقاليد . فنصت المادة الثامنة على أن « الأسرة أساس المجتمع ، قوامها الدين ، الأسرة والوطنة وتحرص الدولة على الحفاظ على الطابع الاصيل للأسرة المصرية وما يتمثل فيه من قيم وتقاليد » ، مع تأكيد هذا الطابع وتنميته فى العلاقات داخل المجتمع المصرى .

ونصت المادة العاشرة على أن يدخل في مفهوم رعاية الأسرة التزام الدولة بأن تكفل حياة الأمومة والطفولة وترعى النشء والشباب وتوفر لهم الظروف المناسبة لتنمية كلتهم .

ولما كانت المرأة هي نصف المجتمع ، ولما كانت المجتمعات إنما تتقدم بالعمل الذي يقدمه القادرون على العمل وفيه مساهمة في الإنتاج ، فإنه من غير العقول أن يتقدم مجتمعنا وينتج ويوردهر بعمل نصف أفراده دون النصف الآخر . ولما كانت المرأة قد عانت عسورا من الظلم فقد عمد الدستور إلى النص في المادة ١١ على أن تكفل الدولة التوفيق بين واجبات المرأة نحو الأسرة وصلها في المجتمع ، ومساواتها بالرجل في ميادين الحياة السياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية ، دون إخلال بأحكام الشريعة الإسلامية .

#### ٣ - العمل :

إن قيمة العمل في مجتمع اشتراكي تقصر انجازاته ، ويقصر واقعة عن آماله ، لسمو أن تكون مجرد حق للأفراد أو مجرد واجب عليهم ، فهو حق وواجب في آن واحد ، وهو في ذلك شرف لمن يضطلع به . وتجاذب مع هذه الأفكار من العمل نصت المادة ١٣ من الدستور على أن « العمل حق وواجب وشرف تكلفه الدولة ، ويكون العاملون الممتازون محل تقدير الدولة والمجتمع ولا يجوز فرض أي عمل جبراً على المواطنين إلا بمقتضى قانون ولاداء خدمة عامة ومقابل عادل » .

## المبحث الثاني

### سيادة القانون

لاحظ المشرع الدستوري بحق أن اغلب أجهزة الدولة في السنوات الأخيرة قد انحرفت عن التزام القانون. وكانت هذه الأجهزة تمثل التهديد المستمر للحريات وأمن المواطنين بدلا من أن تسهر على حماية هذه الحريات. لذلك حرص الدستور على تأكيد على مبدأ سيادة القانون ونص عليه وخصص الباب الرابع لتقرير هذا المبدأ وضمانات تطبيقه وما يعرّب عليه من نتائج .

وقد جاء بوثيقة إعلان الدستور « أن سيادة القانون ليست ضمانا مطلوباً للحرية الفرد لحسب ، ولكنها الأساس الوحيد لمشروعية السلطة في نفس الوقت » .

ونصت المادة ٦٤ على أن « سيادة القانون أساس الحكم في الدولة » ، وأكدت المادة ٦٥ هذا المعنى بقولها « تخضع الدولة للقانون » .

وسحق يتحقق مبدأ سيادة القانون في واقع الحياة العملية لابد من أن تتوافر ضمانات تكفل تطبيقه . وندرس هذه الضمانات في المطالب التالية :

## المطلب الاول

### استقلال القضاء وحجته

إن وجود قضاء مستقل لا يتأثر بغير ما يعليه عليه ضميره هو ام ضمانة لتطبيق مبدأ سيادة القانون . فالأفراد إذا تعرضوا لاعتداء على حرياتهم من إحدى سلطات الدولة فليس أمّهم إلا القضاء يلجأون إليه طلباً للعدل . فإن لم يكن هذا القضاء مستقلاً محصناً لا يعني أن يتعرض للانتقام أو البطش إذا

ما أذان في أحكامه إحدى سلطات الدولة أو إحدى هيئات الحكم ، إن لم يكن القضاء مستقلاً محصناً إنهارت الضمانة الأساسية لمبدأ سيادة القانون . لذلك فقد حرص الدستور على تأكيد استقلال القضاء وحمايته ، فنصت الفقرة الثانية من المادة ٦٥ على أن « استقلال القضاء وحمايته ضمانات أساسيان لحماية الحقوق والحريات » .

## المعالب الثاني

### كفالة حق التقاضي للمواطنين

لاحظ المشرع الدستوري أن السلطة التنفيذية عرقلت في السنوات الأخيرة إلى استصدار العديد من التشريعات التي تحرم القضاء من سلطة نظر بعض أنواع الدعاوى بمرضى تهمين بعض أعمالها وتصرفاتها من رقابة القضاء ، ولما كانت مثل هذه التشريعات تمثل إهداراً لمبدأ سيادة القانون ، إذ تستطيع السلطة التنفيذية أن تأبى من الأعمال ما قد يكون مخالفاً للقانون وهي مطمئنة إلى أن الأفراد لن يستطيعوا الإلتجاء إلى القضاء للحصول على أحكام لصالحهم عند تعسف أو محكم السلطة . لذلك نصت المادة ٦٨ على أن « التقاضي حق مصون ومكفول للناس كافة ولكل مواطن حق الإلتجاء إلى قاضيه الطبيعي ، وتكفل الدولة تقريب جهات القضاء من المتقاضين وسرعة الفصل في القضايا . ويحظر النص في القوانين على تخصيص أى عمل أو قرار إداري عن رقابة القضاء » .

وبناء على هذا النص الدستوري صدر القانون رقم ١١ لسنة ١٩٧٢ في شأن مواعيق التقاضي التي كان منصوصاً عليها في العديد من القوانين كقانون الإصلاح الزراعي وقانون الرسوم القضائية وقوانين العمل والتأمينات الاجتماعية وغيرها .

## المطلب الثالث

إلزام سلطات الدولة بتنفيذ الأحكام القضائية

تسلك لاحظ المشرع الدستوري ما درجت عليه بعض الهيئات الإدارية في الدولة من الامتناع عن تنفيذ أحكام نهائية صادرة ضدها لصالح المواطنين ، وبالرغم من أن المادة ٢٣ من قانون العقوبات تعاقب بالحبس والعزل كل موظف عمومي استغل سلطة وظيفته في تنفيذ الأحكام القضائية . إلا أن النص كان معطلا تقريبا لأن قانون الاجراءات الجنائية يستلزم إذن النائب العام لرفع الدعوى الجنائية على الموظف العمومي . ولما كان الامتناع عن تعطيل الأحكام غالبا ما يكون بأمر الوزراء وكبار المسؤولين فقد كان يتعذر الحؤول على إذن رفع الدعوى ضد المسؤولين عن تعطيل الأحكام .

لذلك ولإعطاء الفاعلية الضمانتين السابقتين فقد نصت المادة ٧٢ من الدستور على أن تصدر الأحكام وتنفذ باسم الشعب ويكون الامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها من جانب الموظفين العموميين المختصين في جريمة يعاقب عليها القانون ، وللحكوم له في هذه الحالة حق رفع الدعوى الجنائية مباشرة إلى المحكمة المختصة ، وتطبيقا لهذا النص صدر القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٧٢ بتعديل المادة ٦٣ من قانون الاجراءات الجنائية بحيث أصبح للحكوم له الحق في رفع الدعوى الجنائية مباشرة دون التوقف على إذن النائب العام .

## المبحث الثالث

الحريات والحقوق والواجبات العامة

مخصص الدستور الباب الثالث من الحريات والحقوق والواجبات العامة ،

وقد تضمنت نصوص المواد من رقم ٤٠ إلى ٧٧ وكذلك المادتان ٦٢ ، ٦٣ بيان تفصيلي بهذه الحريات والحقوق سواء كانت حريات وحقوق شخصية أو سياسية .

فنصت المادة ٤٠ على أن المواطنين لدى القانون سواء . وبالتالي يكونون متساويين في كل ما لهم من حقوق وما عليهم من واجبات دون أى تميز بينهم في ذلك بسبب من الأسباب كالجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة .

كذلك نصت المادة ٤١ على أن الحرية الشخصية حق طبيعي . يجب عدم المناس بها ، وفيما إذا حالة التلبس لا يجوز القبض على أحد أو تفتيشه أو تقييد حريته بأى قيد أو منعه من النقل إلا بأمر تستلزمه ضرورة التحقيق وصيانة أمن المجتمع ، ويصدر هذا الأمر من القاضي المختص أو من النيابة العامة طبقاً لأحكام القانون . كما أن القانون أيضاً هو الذى يحدد الحبس الاحتياطي .

وقد أوردت المادة ٤٢ طريقة معاملة الشخص الذى يقبض عليه أو تقيده حرته طبقاً لأحكام المادة السابقة فنصت على أن كل مواطن يقبض عليه أو تقيده حرته بأى قيد يجب معاملته بما يحفظ عليه كرامة الانسان : لا يجوز إبداءه بدنياً أو معنوياً بما لا يجوز حجزه أو حبسه . فى غير الاما ان المخاضعة للقوانين الصادرة بتنظيم السجون .

وكل قول ثبت أنه صدر من مواطن تحت وطأة شيء مما تقدم أو التهديد بشئ منه يهدر ولا يعرل عليه .

هذا وقد أضافت المادة ٤٣ نوعاً جديداً من الحماية لكيان الانسان السادى والنفسى وذلك بأن حرمت إجراء أى تجربة طبية أو علمية على إنسان بنفسه ومضاهة الحر .

وكما كفل المشرع الدستوري حماية جسد المواطن ونفسه كذلك حرص على تأكيد الحماية للمواطن في ممارسته لحياته الخاصة .

فقد نصت المادة ٤٤ على أن للسكن حرمة ولا يجوز دخولها ولا تفتيشها إلا بأمر قضائي مسبب وفقاً لأحكام القانون .

كما نصت المادة ٥٤ على أن الحياة المواطنين الخاصة حرمة يحميها القانون مثل المراسلات البريدية والبرقية والتلغرافية والتليفونية وغيرها من وسائل الاتصال وسريتها مكفولة ولا يجوز مصادرتها أو الاطلاع عليها أو رقابتها إلا بأمر قضائي مسبب وفقاً لأحكام القانون .

ونصت المادة ٤٤ على أن الدولة تكفل حرية العقيدة وحرية ممارسة الشعائر الدينية .

وقد تضمنت نصوص المواد ٤٧ ، ٤٨ ، ٤٩ حريات الرأي والاعلام والبحث العلمي والادبي .

فصت المادة ٤٧ على أن حرية الرأي مكفولة ولكل إنسان حق التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو بالكتابة أو غير ذلك من وسائل التعبير في حدود القانون والنقد الذاتي ، وقد رأى المشرع أن النقد البناء ضمان لسلامة بناء الوطن .

والرقابة على الصحف محظورة وإنذارها أو وقفها أو إلغاؤها بالطريق الإداري محظور ، ويجوز استثناء في حالة الطوارئ أو زمن الحرب أن يفرض على الصحف والمطبوعات ووسائل الاعلام رقابة محددة في الأمور التي تتعلق بالسلامة العامة أو أغراض الأمن القومي وذلك كله وفقاً للقانون .

ونصت المادة ٤٩ على أن الدولة تكفل للمواطنين حرية البحث العلمي والإبداع الادبي والفني واتقاني وتوفير وسائل التشجيع اللازمة لتحقيق ذلك .

ولقد غول الدستور للوطنين حرية الإقامة في المكان الذي يروق لهم على أرض الوطن . ونصت المادة ٥٠ على أنه لا يجوز أن تحظر على أي مواطن الإقامة في جهة معينة ولا أن يلزم بالإقامة في مكان معين إلا في الأحوال التي يحددها القانون . بل أن للواطن طبقاً للمادة ٥٢ حق الهجرة الدائمة أو المؤقتة إلى الخارج .

كذلك نصت المادة ٤٤ من الدستور على حق المواطن في الاجتماع الخاص على أن يكون هذا الاجتماع في هدوء وبدون حمل سلاح ودون حاجة إلى إخطار سابق ، كما حرم الدستور على رجال الأمن في حضور هذه الاجتماعات الخاصة . كذلك يباح عقد الاجتماعات العامة والمواكب في حدود القانون .

وأما المادة ٥٥ فقد تضمنت حق المواطن في الجمعيات على الوجه المبين في القانون على أن يحظر إنشاء جمعيات يكون نشاطها معادياً لنظام المجتمع أو سرياً أو ذا طابع عسكري .

ونصت المادة ٥٦ على إنشاء النقابات والاتحادات على نظام ديمقراطي .

وبعد أن ضمن المشرع الدستوري النصوص السابق ذكرها هذه الحريات والحقوق العامة أورد في المادة ٥٧ من الدستور جزاء إنتهاك أي واحدة منها فنصت المادة المذكورة على أن وكل إعتداء على الحرية الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة للمواطنين وغيرها من الحقوق والحريات المعصاة التي يكفلها الدستور والقانون جريمة لإسقاط الدعوى الجنائية ولا المدنية الناشئة عنها بالتقادم وتكفل الدولة تعويضاً عادلاً لمن وقع عليه الاعتداء .

وأما الحقوق السياسية للمواطن فقد وردت في المادة ٦٢ التي نصت على أن للمواطن حق الانتخاب والترشيح وإبداء الرأي في الاستفتاء ونقص الاستكلام



القانون ، وقد أعتبر المشرع الدستوري مساهمة المواطن في الحياة العامة واجبا وطنيا . وكذلك نصت المادة ٦٣ من الدستور على حق كل فرد في مخاطبة السلطات العامة كتابة وبشوقيه .

هذا فيما يتعلق بالحقوق والحريات العامة وبما لا شك فيه أن هذه الحقوق والحريات التي خولها الدستور للمواطن يقابلها واجبات والتزامات يجب عليه أن يؤديها ويلتزم بها وهو ما تضمنته نصوص المواد من ٥٨ إلى ٦١ ، فنصت المادة ٥٨ على أن الدفاع عن الوطن وأرضه واجب مقدس والتجنيد إجباري وفقا للقانون .

كما نصت المادة ٥٩ على أن حماية المكاسب الاشتراكية ودعمها والحفاظ عليها واجب وطني .

ونصت المادة ٦٠ على أن الحفاظ على الوحدة الوطنية وصيانة أكرار الدولة واجب على كل مواطن .

وأخيرا نصت المادة ٦١ على أن أداء الضرائب والتكاليف العامة واجب وفقا للقانون .



## الفصل الثاني

### الملاح الأساسية لنظام الحكم في ظل الدستور

الحالي الصادر عام ١٩٧١

من دراسة نصوص دستور جمهورية مصر لعام ١٩٧١ يمكننا استخلاص الملاح الأساسية لنظام الحكم .

وإذا نظرنا إلى ما جاء في نصوص الدستور ، الفصل الثاني تحت عنوان السلطة التشريعية — مجلس الشعب — ، وكذلك الفصل الثالث تحت عنوان السلطة التنفيذية ، نجد أن المشرع الدستوري يأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات مع تحقيق التعاون والتوازن بينها .

ودلينا على ذلك ما نصت المادة ٨٦ على أن مجلس الشعب هو الذى يتولى سلطة التشريع كما نصت المادة ١٣٧ على أن يتولى رئيس الجمهورية السلطة التنفيذية كذلك يبدو التعاون فى أمثلة منها بالنسبة لتدخل السلطة التنفيذية فى أعمال السلطة التشريعية ، ما نصت عليه المادة ٨٧ من جواز تعيين رئيس الجمهورية عدداً من

---

(٥) هناك أمثلة أخرى منها مادة ١١٢ التى تخول لرئيس الجمهورية حق إصدار القوانين أو الاعتراض عليها والمادة ١٣٢ التى تقرر أن يلقى رئيس الجمهورية بياناً عند افتتاح دور الانعقاد العادى لمجلس الشعب والمادة ١٣٤ التى تميز لرئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم ، أن يكونون أعضاء فى مجلس الشعب وكذلك المادة ١٣٥ التى تفرض على المجلس أن يسمع رئيس مجلس الوزراء والوزراء كلما طلبوا الكلام .

الأعضاء في مجلس الشعب يريد على عشرة أعضاء . والمادة ١٠١ التي منحول لرئيس الجمهورية حتى دعوة مجلس الشعب للانعقاد للدور العادي، وكذلك دعوته لإجتماع غير عادي ( م ١٠٢ ) كما خولت المادة ١٠٩ لرئيس الجمهورية حتى اقتراح القوانين . وأما بالنسبة لتدخل السلطة التشريعية في أعمال السلطة التنفيذية ، فإن الاسئلة عديدة . منها ما جاء في نص المادة ١٢١ من أنه لا يجوز للسلطة التنفيذية عقد قرض أو الارتباط بمشروع يترتب عليه إنفاق مبالغ من خزانة الدولة في فترة متصلة إلا بموافقة مجلس الشعب . وكذلك ما نصت عليه المادة ١٢٤ من لكل عضو من أعضاء مجلس الشعب ان يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء أو احد نوابه او احد الوزراء او نوابهم، اسئلة في اى موضع يدخل في اختصاصهم . وما نصت عليه المادة ١٢٥ من حق كل عضو في مجلس الشعب في توجيه إستجابات إلى رئيس مجلس الوزراء او نوابه او الوزراء او نوابهم ، لمحاسبتهم في الشئون التي تدخل في اختصاصاتهم .

ومن ذلك أيضاً ما نصت عليه المادة ١٢٩ من جواز طلب عشرين عضواً على الأقل من مجلس الشعب طرح موضوع عام للنقاشه لاستبضاح سياسة الوزارة بشأنه وكذلك ما جاء بالمادة ١٣٠ من حق أعضاء مجلس الشعب في إبداء الرغبات في موضوعات عادة إلى رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو أحد الوزراء . وأيضاً ما نصت عليه المادة ٣١ . أن المجلس الشعب أن يكون لجنة خاصة أو يكلف لجنة من لجانه بفحص نشاط إحدى المصالح الإدارية أو المؤسسات العامة أو أى جهاز تنفيذى أو إدارى ... الخ .

وأما فيما يتعلق بالتوازن بين كل من السلطتين التنفيذية والتشريعية فهذا يتضح في حق رئيس الجمهورية في طلب مجلس الشعب الذى تضمنته نصوص

المادة ١٣٦ (٢) ، وفي مقابل ذلك حق مجلس الشعب في مساءة رئيس مجلس الوزراء والوزراء وسحب الثقة منهم والذي تضمنته المسود ١٢٦ ، ١٢٧ ، ١٢٨ (٣) .

---

(١) فرضت المادة ١٣٦ قيدين على حق إستخدام رئيس الجمهورية لحقه في حل مجلس الشعب فنصت على ألا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس الشعب إلا عند الضرورة وبعد استفتاء الشعب . ولما كان تحديد تحقق شرط الضرورة متروك لتقدير رئيس الجمهورية ، فإنه يمكن لرئيس الجمهورية إستخدام سلطته في حل مجلس الشعب في أي وقت يرى فيه ضرورة لذلك . ويبقى فقط شرط الاستفتاء الشعبي على قرار الحل .

(٢) قررت المادة ١٣٦ حق مجلس الشعب في سحب الثقة من الوزراء مع مراعاة بعض الإجراءات الشكلية التي لا تنقص من حق المجلس في سحب الثقة من الوزراء . في حين أن المادة ١٣٧ خولت لمجلس الشعب حق سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء وبدلاً من أن يستقيل رئيس مجلس الوزراء الذي تم سحب الثقة منه فإن المادة المذكورة خولت لرئيس الجمهورية الحق في أن يرد التقرير المتضمن سحب الثقة إلى مجلس الشعب مرة ثانية خلال عشرة أيام فإذا أقره المجلس من جديد فإنه يجوز لرئيس الجمهورية أن يصرح عن موضوع النزاع على الاستفتاء الشعبي ، وإذا جاءت نتيجة الاستفتاء مؤيدة للحكومة اعتبر المجلس منحلًا وإلا قبل لرئيس الجمهورية إستقالة الوزارة ومعنى ذلك أن المشرع الدستوري منحول رئيس الجمهورية سلطة عرض موضوع سحب الثقة من الوزارة على الاستفتاء الشعبي وبذلك قيد من سلطة مجلس الشعب في ذلك وترتب عليه انتقاص من سلطاته وفي مقابل ذلك أضاف مزيداً من النفوذ لرئيس الجمهورية الذي أصبحت يبيده المباشرة في أن يقبل إستقالة الوزارة أو يعرض الموضوع على =

ويتضح من سرد النصوص السابقة أن نظام الحكم في جمهورية مصر يأخذ بالنظام البرلماني وليس كما يقول البعض بأنه نظام رئاسي (١) . وليس أن الدستور المصري لم يأخذ بأي عنصر من عناصر النظام الرئاسي وهما : د أولاً شدة الفصل بين السلطات وخاصة السلطتين التشريعية والتنفيذية وثانياً كون رئيس الجمهورية — دين الوزراء — هو صاحب السلطة التنفيذية الفعلية ، (٢) .

== الاستفتاء الشعبي ليقول كلمته التي قد يترتب عليها حل المجلس نفسه بدلا من إستقالة الوزارة .

(١) يرى الدكتور أبو اليزيد على الميت بأن مصر أخذت بالنظام الرئاسي في دستور سنة ١٩٧١ ويدلل على ذلك بقوله : وبالرجوع إلى الدستور المصري الصادر سنة ١٩٧١ يتضح لنا مفهوم النظام الرئاسي الذي تتبعه مصر كالتالي :

١ — أن المادة ٧٦ من الدستور تنص على أن يرشح مجلس الشعب رئيس الجمهورية ويعرض الترشيح على المواطنين لا ستفتاءهم فيه .

٢ — أن رئيس الجمهورية به يصين رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم ويعفيهم من مناصبهم .

٣ — أن رئيس الدولة هو رئيس الجمهورية ويسهر على تأكيد سيادة الشعب وعلى احترام الدستور وسيادة القانون وحماية الوحدة الوطنية والمساكيب الاشتراكية ، ويراعي الحدود بين السلطات لضمان تأدية دورها في العمل الوطني ( المادة ٧٣ دستور ) .

وعلى ذلك يكون لرئيس الجمهورية في النظام الرئاسي سلطات على الحكومة والبرلمان والهيئات القضائية . مؤلفه بعنوان النظم السياسية والحريات العامة بدون تاريخ . الناشر مؤسسة شباب الجامعة بالاسكندرية ص ٤٧ ، ٤٨ .

(٢) أنار دكتور عبد الفتاح ساير داير « القانون الدستوري » دار «فكر»

بل على التقيض من هذا فإن ما سبق سرده من نصوص الدستور تؤكد  
محقق أركان النظام البرلماني بمنصرية وهما أولاً ثنائية السلطة التنفيذية التي تتمثل في  
رئيس الدولة وهو رئيس الجمهورية والوزارة التي تتكون من مجلس وزراء يكون  
له رئيس . وثانياً الفصل بين السلطات مع تحقيق التعاون والتوازن بينها (١)

والذي أثار الشك في حقيقة إعتناق دستور مصر لسنة ١٩٧١ للنظام البرلماني  
هو ما تضمنته بعض نصوصه من أحكام تحول سلطات حقيقية لرئيس الجمهورية  
وقد نصت المادة ١٣٨ على أن ، يضع رئيس الجمهورية بالاشتراك مع مجلس  
الوزراء السياسة العامة للدولة ويشرفان على تنفيذها على الوجه المبين في الدستور ،  
والمادة ١٤٢ التي تنص على أن لرئيس الجمهورية حق دعوة مجلس الوزراء  
للاعتقاد وحضور جلساته ، وتكون له رئاسة الجلسات التي يحضرها ، كما يكون  
له حق طلب تقارير من الوزراء . وكذلك ما نصت عليه المادة ١٥٢ من أن  
رئيس الجمهورية أن يستغنى الشعب في المسائل الهامة التي تتصل بمصالح البلاد  
العليا ، ومع ذلك فإن هذه المواد لا تتضمن خروجاً على النظام البرلماني والتحول

---

العربي ص ٦٥٠ . أنظر في تفصيل النظام الرئاسي دكتور محسن خليل مؤلفه  
بمنوان النظم السياسية والقانون الدستوري الطبعة الثانية ١٩٧١ ص ٢٩٥  
وما بعدها . وكذلك مؤلفه بالاشتراك مع الدكتور عبد الحميد متولى والدكتور  
سعد صغفور بمنوان القانون الدستوري والنظم السياسية . الناشر منشأة المعارف  
صفحات ٢٣٦ - ٢٣٩ .

(١) أنظر في تفصيل النظام البرلماني المرجعين السابقين الأول ص ٢٥١  
وما بعدها ، والثاني ١٤٦ وما بعدها وكذلك المرجع تقيم للدكتور السيد صبرى  
بمكومة الوزارة سنة ١٩٥٣ .

نحو النظام الرئاسى . لأن ما تتضمنه هذه النص من أحكام لا تنزع السلطة من مجلس الوزراء والوزراء وتسندھا إلى رئيس الجمهورية لى يمارسها بصفة منفردة كما هو الحال فى النظام الرئاسى . بل أن المشرع الدستورى كان حرصا على إبراز حقيقة استقلال الوزارة عن رئيس الجمهورية حين أفرد لها نصوا تتضمن الأحكام الخاصة بها تحت عنوان الفرع الثانى والحكومة ، بنص المادة ١٥٣ التى جاء فيها أن : الحكومة هى الهيئة التنفيذية والإدارية العليا للدولة وتكون الحكومة من رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم . ويشرف رئيس مجلس الوزراء على أعمال الحكومة .

وأما ما جاء فى نص المادة ١٣٨ من الدستور بشأن اشتراك رئيس الجمهورية مع مجلس الوزراء فى وضع السياسة العامة للدولة ويشرفان على تنفيذها ففى من قبيل زيادة فى الاختصاصات العادية التى تخول لرئيس الجمهورية (١) دون أن تمنح مجلس الوزراء من ممارسة كامل اختصاصاته (٢) ودون أن تزوده بمشاركة رئيس

---

(١) ظاهرة تزايد اختصاصات رئيس الجمهورية تعتبر ظاهرة دستورية سنعرض لدراستها فى موضعها من هذا البحث .

(٢) يقول الدكتور محمد حلى مراد فى بحث له منشور بمجلة المحاماة : غير أن رئيس الجمهورية أن كان يشارك فى وضع السياسة العامة للدولة ، إلا أن الحكومة ( المؤلف من رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم ) هى الهيئة المنفذة طبقا للمادة ١٥٣ من الدستور ، بمعنى أنه لا يجوز لمؤسسة رئاسة الجمهورية أن تؤول الأعمال التنفيذية والإدارية فى الدولة ، ويقول فى موضع من البحث ، وبالتالي فلا يقبل من وزير أن يعتبر نفسه مجرد موظف ينفذ تعليمات تصدر إليه من سلطة أعلى أو أن السياسة العامة للدولة يمكن أن توضع خارج مجلس الوزراء .... ومن ثم فإنه يعتبر أمرا مشريا اليه وحده وهذا للدولة المؤسسات =



الجمهورية في وضع السياسة العامة بأى نوع من الحماية بمعنى أن رئيس مجلس الوزراء وكذلك كل عضو فيه يظل مسئولاً عن أعماله أمام مجلس الشعب طبقاً لنص المادتين ١٢٦ ، ١٢٧ من الدستور .

وأما ما جاء بنص المادة ١٤٢ من الدستور بخصوص حق رئيس الجمهورية في دعوة مجلس الوزراء ونوابه للانعقاد وحضور جلساته وتكون له رئاسة الجلسات التى يحضرها ... الخ فهذا يعنى أن رئيس الجمهورية يجمع في يده كل اختصاصات الحكومة بل يظل مفهوم الحكومة قاصراً طبقاً لنص المادة ١٥٣ من الدستور على رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم . كما يظل رئيس مجلس الوزراء هو المسئول الذى يشرف على أعمال الحكومة . ودليلنا على ذلك أن رئيس الجمهورية عند رئاسته جلسة مجلس الوزراء التى يحضرها لا يخضع للمسئولية الوزارية لأنه إنما يرأسها لا بصفته رئيساً لمجلس الوزراء بل يظل محتفظاً بصفته كرئيس للجمهورية . لا يخضع للمسئولية إلا طبقاً لنص المادة ٨٥ من الدستور .

وأخيراً فإن ما نصت عليه المادة ١٥٢ من حق رئيس الجمهورية في استفتاء الشعب فى المسائل الهامة التى تتعلق بمصالح البلاد العليا لا يعتبر خروجاً على النظام

== أن يقف رئيس الحكومة السابق ويقول : التعليمات التى عندى ، هى كذا وكذا ... إذ مفهوم هذه العبارة أن رئيس الحكومة لم يعد شريكاً فى رسم السياسة العامة للدولة ، بل أصبح موظفاً بدرجة رئيس مجلس وزراء يتلقى الأوامر من سلطة فوقية ، وهو ما يتعارض مع الدستور .

بمته بعنوان دولة المؤسسات : مفهومها - مقاومتها وجودها - واقعها الجارى .  
مجلة المحاماة العددان الخامس والسادس السنة الخامسة والخمسون مايو ويونيو

البرلماني وإنما هو الأخذ ببعض مظاهر الديمقراطية المباشرة . وإن كان هذا  
الص في واقع الأمر يمثل الاتجاه المحفوظ في إضعاف السلطة التشريعية لصالحها  
بعض اختصاصاتها إلى الشعب .

وعما سبق يتضح رأينا في أن نظام الحكم في مصر لدستور سنة ١٩٧١ يأخذ  
بالنظام البرلماني بكل أركانه ونتائجه (١) . ومع ذلك فإن هناك ملاحظته يجب أن

---

(١) أنظر الرأي الذي يقول بأنه نظام يأخذ ببعض ملامح النظام البرلماني  
تقرير اللجنة الخامسة .

ذلك أنه قد مرت تجربة دستورية بنظام الحكم في مصر في سنة ١٩٧٣ في ظل  
دستور ١٩٧١ . وتتلخص هذه التجربة - كما أوضحها رئيس الجمهورية في المؤتمر  
المشارك للجنة المركزية والهيئة البرلمانية للاتحاد الاشتراكي بتاريخ ٢٦ مارس  
سنة ١٩٧٣ - في أن بعض الأوضاع والحساسيات القديمة فرضت نفسها وأن  
بعض القوى لم تعرف دورها في الممارسة الجديدة ، أدت إلى صراعات الحكومة  
ومجلس الشعب والاتحاد الاشتراكي . وقد تم هذا كله وسط ظرف قاهر يمكننا  
هو المعركة . ثم استطرد رئيس الجمهورية إلى أنه من أجل ذلك وخلافا لما كان  
ينمناه وبرده كثيراً ، قد وصل إلى قرار بأن يتحمل قدره بنفسه في هذه المرحلة .  
وهناك لحظات من التاريخ لابد أن يتقدم الشخص ويحمل قدره . وفعل ما يريد ،  
نحن نعيش هذه اللحظات وبيق وضع واحد حينما أتولى أنا رئاسة الوزراء إذا  
ما وافقتم حضراتكم على أن تشكل اللجنة لوضع ضوابط المسألة الدستورية أمام  
مجلس الشعب من واقع دستورنا الموجود لأن نظامنا رئاسي يجمع به الدستور  
وضمن نطاق الدستور ، .

وتشكلت لجنة خماسية - من خمسة أعضاء - من بين أعضاء المؤتمر المشترك  
وكلفت اللجنة بوضع الضوابط . وقد قدمت اللجنة تقريرها بشأن الوضع  
الدستوري في حالة تولي السيد رئيس الجمهورية رئاسة مجلس الوزراء .

تنوه عليها وهي ظاهرة تقسوية مركز رئيس الجمهورية باعتباره رئيس السلطة

### == تقرير اللجنة الخامسة :

ذهبت اللجنة الخامسة في تقريرها إلى القول بأن دستور ١٩٧١ أخذ ببعض معالم النظام البرلماني ، كما أخذ ببعض معالم النظام الرئاسي . فالنظام السياسي في دستور ١٩٧١ يتوسط بين النظام البرلماني والنظام الرئاسي .

وقد ذكرت اللجنة في تقريرها العديد من الأسانيد تؤيداً لوجهة نظرها أهمها :

١ — أن الدستور أخذ بفكرة ثنائية السلطة التنفيذية ، فألى جوار رئيس الجمهورية الذي أنصت المادة ١٢٧ من الدستور على أنه يتولى السلطة التنفيذية توجد الحكومة التي هي طبقاً للمادة ١٥٢ الهيئة التنفيذية والإدارية العليا للدولة وتتكون من رئيس مجلس الوزراء ونوابه الوزراء ونوابهم . ولئن كان وجود مجلس الوزراء وثنائيه الجهاز التنفيذي يعتبران من الأسس التي يقوم عليها النظام البرلماني فإن دستور سنة ١٩٧١ لم ينظم السلطة التنفيذية بالطريقة التي تنظم بها في النظم البرلمانية ، فهو لم يجعل من رئيس الجمهورية مجرد سلطة إسمية أو رمزية تلك التي تستلزم لنفاذ قرارات رئيس الدولة أن يوافق عليها رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء المختصون .

٢ — إذا كانت المادة ١٥٣ من الدستور وقد نصت على أن الحكومة هي الهيئة التنفيذية والإدارية العليا للدولة . وأنها تتكون من رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم ، وأن رئيس مجلس الوزراء يشرف على أعمال الحكومة . وإذا كان الدستور قد نص أيضاً على أن مجلس الوزراء يمارس بوجه خاص الاشتراك مع رئيس الجمهورية في وضع السياسة العامة للدولة والإشراف على تنفيذها ونفاذ القوانين والقرارات الجمهورية ، وإذا كان الدستور قد حدد لمجلس الوزراء مجموعة من الاختصاصات التنفيذية تملكي كلها بالتوجيه والالتزام ==

## التنفيذية على حساب السلطة التشريعية .

== والمتابعة والإعداد ( ١٥٦ م ) ، فإن ذلك كله لا يعنى أنه قد أخذ بقاعدة النظام البرلماني القائمة على جعل السلطة التنفيذية الفعلية في أيدي الوزراء دون رئيس الدولة .

فقد جعل دستور سنة ١٩٧١ من رئيس الدولة سلطة فعلية تمارس اختصاصات حقيقية لا رمزية ويشارك في أعمال مجلس الوزراء مشاركة إيجابية بناءة لا مجرد موافقة أو تصديق . فقد نصت المادة ١٣٨ على أن « رئيس الجمهورية يضع بالاشتراك مع مجلس الوزراء السياسة العامة للدولة ويشرفان على تنفيذها على الوجه المبين في الدستور » .

٣ — تساءلت اللجنة عن مدى مسئولية رئيس الدولة عن أعمال مجلس الوزراء أمام مجلس الشعب إذا رغب في ممارسة حقه في دعوة مجلس الوزراء وتكوين له رئاسته ، أو المشاركة بصفة مستمرة في وضع السياسة العامة للدولة والإشراف على تنفيذها ( ١٤٢ م ) إذ يجمع في هذه الحالة بين رئاسة الدولة ورئاسة مجلس الوزراء . وقد أجابت اللجنة على هذا التساؤل بأن لمجلس الشعب طبقاً لنص المادة ١٣٧ أن يقرر مسئولية رئيس مجلس الوزراء بشروط خاصة . كما أن له طبقاً لحكم المادتين ١٢٤ و ١٢٥ حتى توجيه الأسئلة والاستجواب إلى رئيس مجلس الوزراء ، وأضافت أن صفة رئيس الدولة تعجب صفة كرئيس مجلس الوزراء ، وبوصفه رئيساً للدولة لا يمكن مساءلته سياسياً أمام المجلس النيابي لأنه هو الآخر يدين بمركزه للشعب ، ومن ثم يمكن إعمال الجزء الخاص بمسئولية رئيس مجلس الوزراء الذي تضمنته هذه المواد إذا كان رئيس مجلس الوزراء هو رئيس الدولة ويساءل عنها الوزراء مسئولية فردية وتضامنية أمام مجلس الشعب ، أي أن مجلس الشعب يظل محتفظاً بكافة حقوقه الدستورية في

== مساهمة نواب الوزراء والوزراء عن السياسة العامة للدولة وعن أعمال وزارتهم .

وقد رأت اللجنة أن يتضمن القرار الجمهوري الذي يصدر بتشكيل مجلس الوزراء إختيار أحد نواب رئيس مجلس الوزراء ليشراف على اجتماعات المجلس عند غياب رئيس الجمهورية . ويكون توجيهه المسئولية التضامنية للوزراء باستجواب يوجه إلى هذا النائب ، وهو الذي يلقى البيانات الخاصة بالسياسة العامة لمجلس الوزراء .

وبالإضافة إلى الأساسيد الدستورية التي قدمتها اللجنة لتأكيد حق رئيس الجمهورية في تولي رئاسة مجلس الوزراء ، نوهت اللجنة على الظروف الخاصة التي مرت بها البلاد في ذلك الوقت والتي فرضت تحمل رئيس الجمهورية بممارسة وظائفه وسلطاته الدستورية كاملة وبمنفse وعادة أن منصب رئيس الدولة قد استعاد في المرحلة الزمنية المعاصرة أهميته الكبرى وعلى الأخص في ميدان العلاقات الدولية وبدأت القواعد الدستورية التي كانت تقيد تصرفات الرئيس تضعف شيئاً فشيئاً .

وقد أحيل تقرير اللجنة الخامسة إلى اللجنة الدائمة لمجلس الشعب التي وضعت تقريراً بشأنه تضمن أن السمة الغالبة لنظام الحكم في الدستور هي سمة للنظام الرئاسي الذي يأخذ ببعض ملامح النظام البرلماني . فإلى جانب مجلس الشعب الذي يتولى سلطة التشريع والرقابة ، ويقوم رئيس الدولة الذي ينتخبه الشعب يتولى في نفس الوقت رئاسة السلطة التنفيذية ، ومن ثم فقد ورد النص على رئيس الجمهورية في موضعين في الباب الخامس من الدستور والخاص بنظام الحكم ، أولهما في الفصل الأول بعنوان « رئيس الجمهورية » ، وثانيهما في الفصل الثالث بعنوان « السلطة التنفيذية » ، ورأت اللجنة أن الدستور أخذ من النظام الرئاسي النص على سلطات فعلية لرئيس الدولة بوصفه رئيساً السلطة التنفيذية .

... كما جعل رسم السياسة العامة للدولة شركة بينه وبين الوزراء كهيئة القيادة الجماعية ، لا بينه وبين الحكومة التي يرأسها رئيس الوزراء .

وبعد أن قدرت اللجنة أن الظروف الاستثنائية التي تمر بها البلاد والتي اقتضت المواجهة الشاملة مع العدو في معركة التحرير ، وقد فرضت أن يتولى رئيس الجمهورية بنفسه أعباء رئاسة مجلس الوزراء . انتهت إلى ما انتهت إليه اللجنة الخامسة .

وإذا كان هذا هو رأى اللجنة الخامسة فإنه يكون رأياً عارضاً ربما يحدد تبريراً له في الظروف الاستثنائية التي كانت قائمة وقتئذ . وإن كنا نرى أنه كان يمكن بدلاً من هذا التفسير الذي يبرر السلطة الاستثنائية التي خولت لرئيس الدولة في ذلك الوقت أن تلجأ إلى الآداة الدستورية التي خولتها المادة ١٠٨ من الدستور والتي تفول رئيس الجمهورية سلطة إصدار قرارات لها قوة القانون بنا . على تفويض من مجلس الشعب .

أنظر مؤلفنا المبادئ العامة في التنظيم السياسية والقانون الدستوري المراجع السابق صفحات ١٥٦ - ١٦٠ .

## الفصل الثالث

### السلطات العامة

خصص الدستور البابين الخامس والسابع لتنظيم تشكيل السلطات العامة وبيان اختصاصاتها . وقد سبق أن وضعنا أن الدستور في تنظيمه للحكم قد أخذ بمجهر النظام البرلماني ، وهو ما يستفاد من التنظيم الثنائي للسلطة التنفيذية التي يتولاها رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء ، كما يستفاد من إيجاد وسائل التأثير المتبادل بين كل من السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية .

ولا يمكننا أن نتجاهل تلك النزعة الغالبة في أحكام الدستور إلى تقوية مركز رئيس الجمهورية بتخويله العديد من الاختصاصات التي يباشرها عن غير طريق الوزراء وهم المسؤولون أمام المجلس النيابي طبقاً للنظام البرلماني . وهذه النزعة لتقوية مركز رئيس الجمهورية لا نجد تفسيراً لها إلا فيما يقتضيه واقع الحياة السياسية الحديثة .

ولما كان رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ، فإننا في دراستنا للسلطات العامة سنبدأ بدراسة رئيس الجمهورية بصفته رئيساً للدولة . ثم تعرض مرة ثانية عند دراسة السلطة التنفيذية لرئيس الجمهورية بصفته رئيساً للسلطة التنفيذية . وعلى ذلك ندرس فيما يلي بإيجاز سلطة رئيس الدولة والسلطة التشريعية والسلطة التنفيذية ثم تعرض بكلمة للسلطة القضائية .

### المبحث الأول

#### رئيس الدولة

تنص المادة ٧٣ من الدستور على أن رئيس الدولة هو رئيس الجمهورية .

## المطلب الأول

### اختيار رئيس الجمهورية

#### الشروط الواجب توافرها فيمن ينتخب رئيساً للجمهورية :

عددت هذه الشروط المادة ٧٥ من الدستور وهذه الشروط هي :

١ - أن يكون مصرياً من أبوين مصريين ، ولم يشترط الدستور أن تكون جنسية الأبوين أصلية ومن ثم يجوز أن يكون أبواه مصريين أصليين أو متجنسين .

٢ - أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية .

٣ - ألا يقل سنه عن أربعين سنة ميلادية .

#### كيفية اختيار رئيس الجمهورية :

تنص المادة ٧٦ من الدستور على أن : يرشح مجلس الشعب رئيس الجمهورية ويمرض الترشيح على المواطنين لاستفتائهم فيه . ويتم الترشيح في مجلس الشعب لمنصب رئيس الجمهورية بناء على اقتراح ثلث أعضائه على الأقل . ويمرض الترشيح الحاصل على أغلبية ثلثي أعضاء المجلس على المواطنين لاستفتائهم فيه ، فإذا لم يحصل على الأغلبية المشار إليها أعيد الترشيح مرة أخرى بعد يومين من تاريخ نتيجة التصويت الأول ، ويمرض المرشح الحاصل على الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس على المواطنين لاستفتائهم فيه . ويعتبر المرشح رئيساً للجمهورية بحصوله على الأغلبية المطلقة لعدد من أعطوا أصواتهم في الاستفتاء ، فإن لم يحصل المرشح على الأغلبية رشح المجلس غيره ، وتلقب في شأن ترشيحه وانتخابه الاجراءات ذاتها .



ومن هذا النص يتضح أن اختيار رئيس الجمهورية يتم على عدة مراحل :

١ - المرحلة الأولى ، وهي الترشيح من مجلس الشعب بناء على اقتراح نلث الأعضاء على الأقل .

٢ - المرحلة الثانية : وهي أخذ الاصوات عليه ، وتنتهى هذه المرحلة بحوله على أغلبية ثلثي أعضاء المجلس .

٣ - المرحلة الثالثة ، وهي عرض الترشيح على الشعب لاستفتاءه . فإذا حصل المرشح على الاغلبية المطلقة فى الاستفتاء أعتبر رئيساً للجمهورية . ويتعين عليه قبل مباشرة مهام المنصب أن يؤدى يمينا أمام مجلس الشعب .

#### مدة الرئاسة :

مدة الرئاسة ست سنوات ميلادية تبدأ من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء . وكانت المادة ٧٧ تنص قبل تعديلها على أنه يجوز إعادة إنتخاب رئيس الجمهورية لمدة .تالية ومتصلة ، ، ومعنى ذلك أنه لا يجوز إنتخاب الرئيس إلا لمدتين متصلتين فقط .

ولكن صار تعديل المادة المذكورة وأصبح كالتى :

« ويجوز إعادة إنتخاب رئيس الجمهورية لمدد أخرى ،(١) ، وعلى هذا يكون لرئيس الجمهورية أن يتولى الحكم إلى ما شاء الله ما دام الشعب ينتخبه دون التقيد بعدد من السنوات .

---

(١) المادة ٧٧ صار تعديلها بقرار مجلس الشعب بتعديل الدستور بجلسته بتاريخ ٣٠ أبريل سنة ١٩٨٠ .

## المطلب الثاني

### إختصاصات رئيس الجمهورية بصفته رئيساً للدولة

١ - تنص المادة ٧٣ من الدستور على أن رئيس الجمهورية « يسهر على تأكيد سيادة الشعب وعلى احترام الدستور وسيادة القانون وحماية الوحدة الوطنية والمكاسب الاشتراكية . ويراعى الحدود بين السلطات لضمان تأدية دورها في العمل الوطني » .

٢ - تنص المادة ٧٤ من الدستور على أن « لرئيس الجمهورية إذا قام خطر يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري أن يتخذ الاجراءات لمواجهة هذا الخطر ، ويوجه بياناً إلى الشعب . ويجرى الاستفتاء على ما اتخذه من إجراءات خلال ستين يوماً من تاريخ اتخاذها » .

وقد استحدث المشرع الدستوري هذا الحكم في دستور ١٩٧١ إذ لم يوجد له مثيل في الدساتير المصرية السابقة . والحكم الذي استحدثه هذا النص على جانب كبير من الاهمية وذلك لخلو الدستور من أى تحديد للاجراءات التي يمكن لرئيس الجمهورية اتخاذها ، فسلطاته في هذا الصدد لا تخضع لاي قيد سوى إلتزامه بأن يوجه بياناً إلى الشعب عن الاجراءات التي اتخذها ويجرى الاستفتاء على هذه الإجراءات خلال ستين يوماً من إتخاذها .

٣ - تعين نواب رئيس الجمهورية ، فقد نصت المادة ١٣٩ من الدستور على أن لرئيس الجمهورية أن يعين نائباً له أو أكثر ، ويحدد إختصاصاتهم ، ويعفيهم من مناصبهم ، ونصت المادة ٨٢ من الدستور على أنه إذا قام مانع مؤقت يحول

دون مباشرة رئيس الجمهورية لإختصاصاته أتاب عنه نائب رئيس الجمهورية .  
وطبقا للمادة ٨٥ من الدستور في حالة وقف رئيس الجمهورية عن عمله يصدر  
قرار من مجلس الشعب بإتهامه بالخيانة العظمى أو بارتكاب جريمة جنائية فإن  
نائب رئيس الجمهورية يتولى الرئاسة مؤقتا لحين الفصل في الاتهام .

٤ - استفتاء الشعب في المسائل الهامة ، فقد نصت المادة ١٥٢ من الدستور  
على أن لرئيس الجمهورية أن يستقى الشعب في المسائل الهامة التي تتصل بمصالح  
البلاد العليا . وغنى عن البيان أن اتجاه رئيس الجمهورية إلى استفتاء الشعب في  
المسائل الهامة يمثل ضمانة هامة لتحقيق صدور القرارات متفقة مع آمال  
وأهداف الشعب .

٥ - اختصاصات رئيس الجمهورية : إذا كان الأصل أن سلطة التشريع من  
اختصاص مجلس الشعب إلا أن الدستور يقر لرئيس الجمهورية بعض الاختصاصات  
في عملية التشريع .

أ - حق رئيس الجمهورية في اقتراح القوانين والاعتراض عليها وإصدارها .  
فالمادة ١٠٩ من الدستور تنص على أن لرئيس الجمهورية ولكل عضو من أعضاء  
مجلس الشعب حق اقتراح القوانين . . وتنص المادة ١١٢ على أنه : إذا اعترض  
رئيس الجمهورية على مشروع قانون أقره مجلس الشعب رده إليه خلال ثلاثين  
يوما من تاريخ إبلاغ المجلس إياه ، فإذا لم يرد مشروع القانون في هذا الميعاد  
أعتبر قانونا وأصدر . فإذا رد في الميعاد للتقدم إلى المجلس وأقره ثانية بأغلبية  
ثلاثي أعضائه أعتبر قانونا وأصدر . وتنص المادة ١١٢ من الدستور على أن  
لرئيس الجمهورية حق إصدار القوانين .

ب - حق رئيس الجمهورية في إصدار قرارات بقوانين ، وذلك في حالتين :

الأولى : حالة الضرورة . فقد استعدهى الضرورة إصدار تشريع معين على وجه السرعة في وقت تتحطل فيه السلطة التشريعية لحل مجلس الشعب أو وقفه أو لمعطلة فيما بين أدوار الانعقاد . ففي هذه الأحوال يكون لرئيس الجمهورية حق سن التشريعات اللازمة وتسمى « قرارات بقوانين » . وتعرض هذه التشريعات على مجلس الشعب لإقرارها خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إصدارها إذا كان المجلس قائماً أو في أول اجتماع له في حالة حل المجلس أو وقف جلساته . فإذا لم تعرض على المجلس على هذا النحو أو عرضت عليه فلم يوافق عليها ، فقدت ما لها من صفة قانونية وأصبحت كأن لم تكن . وقد نصت على ذلك المادة ١٤٧ من الدستور .

الثانية : هي حالة التفويض ، فقد تحتاج بعض التشريعات إلى شيء من الدقة في صياغتها أو في دقة إنجازها أو الدورية في سنها مما لا يتوافر للسلطة التشريعية . وفي هذه الحالة يكون تفويض السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية في سنها أمراً مبرراً . فتشريع تفويض يصدر في وجود السلطة التشريعية خلافاً لتشريع الضرورة الذي يصدر في غيابها . وقد نصت على هذه الحالة المادة ١٠٨ من الدستور واشترطت أن يكون التفويض بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس الشعب ، كما نصت على ضرورة عرض التشريع على السلطة التشريعية في أول جلسة بعد انتهاء فترة التفويض وإلا زال ما له من أثر قانوني .

## المبحث الثاني

### السلطة التشريعية

تنص المادة ٨٦ من الدستور على أن « يتولى مجلس الشعب سلطة التشريع »

وقد نظمت المادة ٨٧ من الدستور كيفية تكوين مجلس الشعب . فنصت على أن  
يعد القانون الدوائر الانتخابية التي تقسم إليها الدولة وعدد أعضاء مجلس الشعب  
المنتخبين على ألا يقل عن ثلثائة وخمسين عضوا ، نصفهم على الأقل من العمال  
والفلاحين ويكون انتخابهم عن طريق الانتخاب المباشر السري العام . وبين  
القانون تعريف العامل والفلاح .

وفي الإنتخابات الأخيرة التي تمت في العام الماضي خصص مقعد لتمثيل المرأة  
في ثلاثين دائرة إنتخابية وعلى هذا زاد عدد النواب فأصبح ٣٨٠ عضوا بالإضافة  
إلى أنه يجوز لرئيس الجمهورية أن يعين في مجلس الشعب عددا من الأعضاء  
لا يزيد عن عشرة .

## المطلب الاول

### ضمان حرية أعضاء مجلس الشعب

تجرى المسائير على تقرير ضمانات لحرية أعضاء المجالس النيابية تحقيقا  
للاستقلال الذي يمكنهم من أداء مهمتهم . وتمثل هذه الضمانات في الحصانة  
البرلمانية وعدم المسؤولية البرلمانية .

#### ١ - الحصانة البرلمانية :

تنص المادة ٩٩ من الدستور على أنه « لا يجوز في غير حالة التلبس بالجريمة  
إتخاذ أية إجراءات جنائية ضد عضو مجلس الشعب إلا بإذن سابق من المجلس .  
وفي غير دور انعقاد المجلس يتعين أخذ إذن رئيس المجلس . ويخطر البرلمان عند  
أول انعقاد له بما اتخذ من إجراء » . ويتبين من هذا النص أن الحصانة ليست  
من قاعدة إجرائية تقضي بوجوب استئذان المجلس قبل إتخاذ إجراءات

جنايئة ضد عضو مجلس الشعب ، فهي لا تنفي عن الفعل الذي يرتكبه العضو صفة الجريمة .

## ٢ - عدم المسؤولية البرلمانية :

تنص المادة ٩٨ من الدستور على أنه « لا يؤخذ أعضاء مجلس الشعب ، عما يبدونه من أفكار وآراء في أداء أعمالهم في المجلس أو لجانه ، .

ومقتضى هذا النص أنه إذا أبدى عضواً لمجلس أفكار أو آراء أثناء مناقشات المجلس أو لجانه بما تعتبر جريمة في الظروف العادية فإن إبدائها أثناء العمل البرلماني يفي عنها صفة الجريمة أي تكون فعلاً مباحاً وذلك بعكس الحال في الحصانة البرلمانية التي مقتضاها عدم جواز إتخاذ الإجراءات الجنائية ضد العضو قبل إستئذان المجلس .

## **المطلب الثاني**

### **اختصاصات مجلس الشعب**

تنقسم اختصاصات مجلس الشعب إلى قسمين رئيسيين : القسم الأول : هو الإختصاصات التشريعية والمالية . والقسم الثاني هو : دور المجلس في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية . وعلى ذلك نصت المادة ٨٦ من الدستور بقولها « يتولى مجلس الشعب سلطة التشريع ويقر السياسة العامة للدولة والخطة العامة للتنمية الإقتصادية والإجتماعية ، وللموازنة العامة للدولة كما يمارس الرقابة على أحوال السلطة التنفيذية ، وذلك كله على الوجه المبين في الدستور » .

## أولاً — الاختصاصات التشريعية والمالية :

تنص المادة ١٠٩ من الدستور على أن لرئيس الجمهورية ولكل عضو من أعضاء مجلس الشعب حق اقتراح القوانين . ويحال كل مشروع إلى إحدى لجان المجلس لفحصه وتقديم تقرير عنه ، على أنه بالنسبة إلى مشروعات القوانين المقدمة من أعضاء مجلس الشعب فإنها لا تحال إلى تلك اللجنة إلا بعد فحصها أمام لجنة خاصة لإبداء الرأي في جواز نظر المجلس فيها . وبعد أن يوافق المجلس على ذلك ( المادة ١١٠ ) وتنص المادة ١١١ على أن كل مشروع قانون اقتراحه أحد الأعضاء ورفضه المجلس لا يجوز تقديمه ثانية في نفس دور الانعقاد .

وتنص المادة ١٠٧ على أن المجلس يتخذ قراراته بالأغلبية المطلقة للحاضرين وذلك في غير الحالات التي تشترط فيها أغلبية التصويت خاصة ، يجرى التصويت على مشروعات القوانين مادة مادة ، وعند تساوى الآراء يعتبر الموضوع الذي جرت المناقشة بشأنه مرفوضاً .

هذا ويلاحظ حق المجلس في أن يعرض عليه القرارات بقوانين التي يصدرها رئيس الجمهورية على ما سبق أن أوضحناه عند الكلام على الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية .

وفيما يتعلق بالاختصاصات المالية لمجلس الشعب فالنرض منها أن المجلس بوصفه ممثلاً للشعب صاحب السيادة ينبغي أن يكون هو المهيمن على أموال الدولة سواء في تحصيلها أو إنفاقها .

وقد قرر الدستور لمجلس الشعب اختصاصات مالية متعددة تمثل في الآتي :

١ - إقرار خطة التنمية :

فقد نصت المادة ١١٤ على أن مجلس الشعب هو الذي يقر الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية .

٢ - الموازنة العامة :

نصت المادة ١١٥ على أنه يجب عرض مشروع الموازنة العامة على مجلس الشعب قبل شهرين على الأقل من بدء السنة المالية ولا تعتبر نافذة إلا بالموافقة عليها... الخ .

٣ - الحساب الختامي :

وبعد به أن يتحقق مجلس الشعب من أن السلطة التنفيذية قد التزمت بمحدود الميزانية التي أقرها مجلس الشعب . وقد أوجبت المادة ١١٦ من الدستور عرض الحساب الختامي لميزانية الدولة على مجلس الشعب في مدة لا تزيد على ستة واحدة من تاريخ انتهاء السنة المالية .

٤ - الضرائب :

نصت المادة ١١٩ من الدستور على إنشاء وتعديل الضرائب العامة لا يكون إلا بقانون ولا يعني أحد من أديائها إلا في الأحوال المبينة في القانون .

٥ - القروض والالتزامات والتصرف في الأموال العامة :

نصت المادة ١٢١ من الدستور على أنه لا يجوز للسلطة التنفيذية عقد قروض أو الإرباط بمشروع يترتب عليه إنفاق من خزانة الدولة في فترة مقبلة إلا بموافقة مجلس الشعب .



ثانياً : الرقابة على السلطة التنفيذية :

أهم وسائل هذه الرقابة تتمثل في الآتي :

(١) المناقشة وإبداء الرغبات ( م ١٢٩ - م ١٣٠ ) .

(٢) لجان تقصى الحقائق ( م ١٣١ ) .

(٣) السؤال ( م ١٢٤ ) .

(٤) الإستجواب ( م ١٢٥ ) .

(٥) حق سحب الثقة ( م ١٢٦ ) .

## المبحث الثالث

### السلطة التنفيذية

ثنايية السلطة التنفيذية في دستور ١٩٧١ :

معنى ثنايية السلطة التنفيذية أنه يتولاها رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء وقد نصت المادة ١٣٧ على أن يتولى رئيس الجمهورية السلطة التنفيذية ويمارسها على الوجه المبين في الدستور . ويجب أن يفهم من هذا النص أن رئيس الجمهورية لا يتولى السلطة التنفيذية منفرداً لأن المادة ١٣٨ نص صراحة على اشتراك مجلس الوزراء مع رئيس الجمهورية في مباشرة اختصاصات السلطة التنفيذية وذلك بقولها « يضع رئيس الجمهورية بالاشتراك مع مجلس الوزراء السياسة العامة للدولة ويشرافان على تنفيذها على الوجه المبين في الدستور » .

وبعرض لكل من طرفي السلطة التنفيذية :

## المطلب الاول

### رئيس الجمهورية

يكون رئيس الجمهورية على قمة السلطة التنفيذية وأهم اختصاصاته هي :

#### ١ — في التعيين :

أ — يعين رئيس الجمهورية نوابه ويحدد اختصاصاتهم ويعفيهم من مناصبهم ( مادة ١٧٩ ) .

ب — يعين رئيس الجمهورية رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم ويعفيهم من مناصبهم ( مادة ١٤١ ) .

ج — يعين رئيس الجمهورية الموظفين المدنيين والعسكريين والممثلين السياسيين ويعزلهم على الوجه المبين بالقانون ( مادة ١٤٣ ) .

#### ٢ — إصدار اللوائح :

وقد سقت الإشارة إلى أن رئيس الجمهورية يصدر قرارات بقوانين في حالة الضرورة وحالة الغرض .

أما عن اللوائح التي يصدرها رئيس الجمهورية في الظروف العادية فهي :

#### أ — اللوائح التنفيذية :

وهي اللوائح التي تبين الأحكام التفصيلية اللازمة لتنفيذ القوانين بما لا يتضمن أي تعديل أو تعطيل لها أو إعفاء من تنفيذها ، ولرئيس الجمهورية أن يفوض غيره في إصدارها ( مادة ١٤٤ من الدستور ) .

### ب — لوائح الضبط أو البوليس :

وهي اللوائح التي تصدرها السلطة التنفيذية يقصد المحافظة على النظام العام بالمعنى الواسع أى الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة ( مادة ١٤٥ من الدستور ) .

### ج — لوائح تنظيم المرافق العامة :

نصت المادة ١٤٦ من الدستور على أن « يصدر رئيس الجمهورية القرارات اللازمة لإنشاء وتنظيم المرافق العامة » .

### ٣ — إعلان حالة الطوارئ :

تنص المادة ١٤٨ من الدستور على أن « يعلن رئيس الجمهورية حالة الطوارئ على الوجه المبين في القانون ويجب عرض هذا الإعلان على مجلس الشعب ، وإذا كان مجلس الشعب منجلا يعرض الأمر على المجلس الجديد في أول اجتماع له » .

وفي جميع الأحوال يكون إعلان حالة الطوارئ لمدة محددة ، ولا يجوز مدتها إلا بموافقة مجلس الشعب .

### ٤ — حق العفو :

تنص المادة ١٤٩ من الدستور على أن « لرئيس الجمهورية حق العفو عن العقوبة أو تخفيفها ، أما العفو الشامل فلا يكون إلا بقانون » .

والفرق بين العفو عن العقوبة والعفو الشامل أن الأول هو عفو عن العقوبة المحكوم بها فقط دون أن ينير من وصف الجريمة ، أما العفو الشامل فهو يزيل

صفة الجريمة عن الفعل الذي وقع بحيث تزول الجريمة ويحصى كل ما يترتب عليها من آثار جنائية .

#### ٥ — إعلان الحرب :

تنص المادة ١٥٠ من الدستور على أن « رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة ، وهو الذي يعلن الحرب بعد موافقة مجلس الشعب » .

#### ٦ — عقد المعاهدات :

تنص المادة ١٥١ من الدستور على أن « رئيس الجمهورية يبرم المعاهدات ويبلغها مجلس الشعب مشفوعة بما يناسب من البيان وتكون لها قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها وفقا للأوضاع المقررة . على أن معاهدات الصلح والتحالف والتجارة والملاحة وجميع المعاهدات التي يترتب عليها تعديل في أراضي الدولة أو التي تتعلق بالسيادة أو التي تحمل خزانة الدولة شيئا من النفقات غير الواردة في الموازنة ، يجب موافقة مجلس الشعب عليها » .

#### ٧ — حل مجلس الشعب :

تنص المادة ١٣٦ من الدستور على أنه « لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس الشعب إلا عند الضرورة وبعد استفتاء الشعب ، ويصدر رئيس الجمهورية قرار بوقف جلسات المجلس وإجراء الاستفتاء خلال ثلاثين يوما ، فإذا أفرقت الأغلبية المطلقة لعدد من أعطوا أصواتهم الحل ، أصدر رئيس الجمهورية قراراً به ، ويجب أن يشتمل القرار على دعوة الناخبين لإجراء انتخابات جديدة لمجلس الشعب في موعد ، لا يفوز ستين يوما من تأييد إعلان نتيجة الاستفتاء ويمنع المجلس الجديد خلال الأيام العشرة التالية لإتمام الانتخابات » .

## المطلب الثاني

### الحكومة

نصت المادة ١٥٣ من الدستور على أن « الحكومة هي الهيئة التنفيذية والإدارية العليا للدولة . وتتكون الحكومة من رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم ، ويشرف رئيس مجلس الوزراء على أعمال الحكومة » .

#### إختصاصات مجلس الوزراء:

تنص المادة ١٣٨ من الدستور على أن « يضع رئيس مجلس الوزراء بالاشتراك مع مجلس الوزراء السياسة العامة للدولة ويشرف على تنفيذها في الوجه المبين في الدستور » .

وتنص المادة ١٥٦ من الدستور على أن « يمارس مجلس الوزراء بوجه خاص الإختصاصات الآتية :

أ - الاشتراك مع رئيس الجمهورية في وضع السياسة العامة للدولة والاشتراف على تنفيذها وفقا للقوانين والقرارات الجمهورية .

ب - توجيه وتنسيق ومتابعة أعمال الوزارات والجهات التابعة لها والهيئات العامة والمؤسسات العامة .

٢ - إصدار القرارات الإدارية والتنفيذية وفقا للقوانين والقرارات ومراقبة تنفيذها .

٣ - إعداد مشروعات القوانين والقرارات .

٤ - إعداد مشروع الموازنة العامة للدولة .

- ٥ — إعداد مشروع الخطة العامة للدولة .  
٦ — عقد القروض ومنحها وفقاً لأحكام الدستور .  
٧ — ملاحقة تنفيذ القوانين والمحافظة على أمن الدولة وحماية حقوق المواطنين ومصالح الدولة .

## المبحث الرابع

### مجلس الشورى

كان الدستور المصرى يأخذ بنظام المجلس الواحد . وذلك منذ صدوره عام ١٩٧١ إلى أن صار تعديله ، فأصبح يأخذ بنظام المجلسين . ذلك أن التعديل الذى أجرى عليه بعد موافقة مجلس الشعب بالقرار الصادر فى ٣٠ أبريل سنة ١٩٨٠ قد أضاف باباً جديداً هو الباب السابع الذى تضمن أحكام مجلس الشورى وكذلك الصحافة باعتبارها سلطة شعبية مستقلة .

ومن قراءة النصوص الخاصة بمجلس الشورى يتضح أن هذا المجلس يتحدد دوره فى أن يكون مجلساً معاوناً لحسب . فهو لا يعتبر نداً لمجلس الشعب . وإختصاصه الأساسى هو دراسة وإقتراح ما يراه كفيلاً بالمحافظة على مبادئ ثوري ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢ و ١٥ مايو سنة ١٩٧١ ودعم الوحدة الوطنية ، والسلام الاجتماعى ، وحماية تحالف قوى الشعب العاملة والمكاسب الاشتراكية ، والمقومات الأساسية للجتمع وقيمه العليا ، والحقوق والحريات والواجبات العامة ، وتمتين النظام الاشتراكى الديمقراطى وتوسيع مجالاته . وهذا هو ما نصت عليه المادة ١٩٤ من الدستور .

كذلك نصت المادة ١٩٥ على أنه يؤخذ رأى مجلس الشورى فيما يلي : -

- ١ - الإقتراحات الخاصة بتعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور .
  - ٢ - مشروعات القوانين المسككة للدستور .
  - ٣ - مشروح الحطة العامة للتنمية الإجتماعية والاقتصادية .
  - ٤ - معاهدات الصلح والتحالف وجميع الماهدات التي يترتب عليها تعديل في أراضي الدولة أو التي تتعلق بحقوق السيادة .
  - ٥ - مشروعات القوانين التي يبلها إليه رئيس الجمهورية .
  - ٦ - ما يحيله رئيس الجمهورية إلى المجلس من موضوعات تتصل بالسياسة العامة للدولة أو سياستها في الشئون العربية أو الخارجية .
- ويبلغ المجلس رأيه في هذه الأمور إلى رئيس الجمهورية ومجلس الشعب .
- وقد نصت المادة ١٩٦ على أن عدد أعضاء مجلس الشورى يحدده القانون على ألا يقل هذا العدد عن ١٣٣ عضوا .
- وينتخب ثلثا الأعضاء عن طريق الاقتراع السري المباشر ويحتفظ بنسبة العمال والفلاحين التي لا تقل عن ٥٠٪ من مجموع الأعضاء المنتخبين .
- وأما الثلث الباقي فيقوم رئيس الجمهورية بتعيينه . ولمعضو المجلس نفس الضمانات التي لمعضو مجلس الشعب .
- وفي حالة حل المجلس عند الضرورة بواسطة رئيس الجمهورية يجب أن يشتمل قرار الحل على دعوة الناخبين لاجراء إنتخابات جديدة لمجلس الشورى في ميعاد لا يتخلو ستين يوما من تاريخ صدور قرار الحل .
- ويجتمع المجلس خلال الأيام العشرة التالية لاجراء الانتخابات، وذلك طبقا لما نصت عليه المادة ٢٠٤ من الدستور .





الكتاب الثاني  
الأنظمة السياسية



## الباب الأول

### الدولة (١)

تعتبر الدولة *État.state* هي الصورة الحقيقية التي تمثل المجتمع السياسي المنظم، كما أنها تكون الأداة المثالية، التي تربط الفرد المنتمى إليها ببقية أفراد مجتمعه، لذلك يكون موضوع الدولة محل دراسة النظم السياسية. بل إن شئت الواقع فإن الدولة هي حجر الزاوية لأي موضوع من موضوعات النظم السياسية.

ولهذا رأينا أن نبدأ دراستنا للأنظمة السياسية بدراسة الدولة من حيث طبيعتها وتعريفها.

---

#### (١) أنظر :

Introduction to Political Science, Roden Anderson 1976  
Chapter 2. P. 17.

Droit Constitutionnel et institutions Politiques, André  
Hauriou, 1975 Chapitre I. P. 92

Droit Constitutionnel et institutions Politiques, Benoit  
Jeuneau, Dalloz 1975 section I. P. 2.

Droit Constitutionnel, Institutions Politiques, Pierre Pacet  
1974 Chapitre I. P. 9.

ومن المراجع العربية أنظر : دكتور محمد كامل ليله : مؤلفه النظم السياسية — الدولة والحكومة — سنة ١٩٧٠ ص ١٦ وما بعدها ، والدكتور عبد الحميد متولى — الوجيز في الأنظمة السياسية ص ١٢٣ وما بعدها . والدكتور فؤاد المعطار — النظم السياسية والقانون الدستوري سنة ١٩٧٤ ص ١٥٠ وما بعدها



## الفصل الأول

### طبيعة الدولة وتعريفها

#### المبحث الأول

##### طبيعة الدولة

رى فريق من الفقهاء أن وجود الدولة يركز على مجتمع من الأفراد ينقسم إلى فئتين : فئة حاكمة تفرض سلطتها ، وفئة أخرى محكومة ليس أمامها إلا أن تخضع لإرادة وسلطة الفئة الحاكمة .

والواقع أن هذا الفهم لفكرة الدولة يؤدي إلى نتيجة خطيرة لا يمكن إقرارها . ذلك أنه يؤدي إلى الاعتراف بصفة الدولة للجماعات البشرية البدائية كالعشائر والقبائل التي تخضع لسلطة شيخ العشيرة أو شيخ القبيلة ، بالرغم من أن هذه الجماعات لا تستقر على إقليم معين من الأرض يكون خاصاً لسلطانها .

ولا تقف نتائج هذه الفكرة عند هذا الحد ، بل تصل إلى نتيجة أخرى غير مقبولة هي الارتباط بين شخصية الفئة الحاكمة أو الحاكم والسلطة السياسية وهي المعروفة بشخصية السلطة السياسية . فالسلطة السياسية التي تحكم الجماعة قد يرتبط ظهورها بشخصية الحاكم الذي يفرض إرادته وسلطته . فإذا ما اغتنى هذا الفرد اختفت السلطة السياسية . وكأن وجود الدولة يتوقف على وجود الحاكم وهو ما لا يمكن التسليم به .

وقد تعرض مبدأ شخصية السلطة السياسية للهجوم الشديد من جانب الفقه

الحديث ، الذي يرى ضرورة الفصل بين أشخاص الحكم وأساس السلطة السياسية والحكم ليسوا أصحاب السلطة السياسية ولستهم فقط الممارسون لها . كما يرى ضرورة إسناد السلطة إلى كائن قانوني مستقل عن شخصية الحكم ، هذا الكائن المستقل هو ما يعرف بالدولة .

وإذا كان الفقه قد استقر على أن للدولة أركان لا يمكن القول بوجود دولة ما لم تتوافر لها هذه الأركان ، فإن فكرة الدولة قد مرت بمصور مختلفة أسهمت في تقوية وإزكاء هذه الفكرة أو في تدهورها أو إنبهارها . على أن من المسلم به أن الصفات الأولية للدولة إنما ترجع إلى المدن اليونانية القديمة كأثينا وأسبرطة . فالمدينة في نظر اليونانيين القدماء كانت تقوم على أساس توافر مساحة من الأرض كافية لتوفير حاجات سكانها مما يتيح للمدينة التمتع باستقلال سياسي يظهر في عدم خضوعها لأي سلطة خارجية ، كما أن السلطة السياسية في داخل المدينة تستقل عن أشخاص من يقومون بمزاولةها .

وكانت هذه المدن تأخذ في أسلوب ممارسة الحكم بنظام الديمقراطية المباشرة . وهو النظام الذي يتيح لجميع أفراد الشعب أن يباشروا شؤون الحكم بنفسه دون وساطة . فقد كان أفراد الشعب الذين تتوافر فيهم شروط مباشرة الحقوق السياسية يجتمعون في جمعية تعرف باسم جمعية الشعب . وكانت هذه الجمعية تمارس تقريباً نفس الاختصاصات التي تباشرها اليوم الجمعيات الترابية ، من موافقة على مشروعات القوانين ومراقبه أعمال السلطة التنفيذية وإختيار أعضائها .

وفي المصور الوسطى تعرضت فكرة الدولة للإنبهار نتيجة لظهور نظام الاقطاع حيث كان يتمتع الحاكم الاقطاعي بسلطة سيامية كبيرة في إقطاعيته حتى إختلطت سلطة الحكم بشخص الحاكم الاقطاعي الذي كان له حق إمتلاك الأرض والحكم والسلطان .

وظهرت فكرة الدولة من جديد منذ أوائل القرن السادس عشر في إنجلترا وفرنسا، حيث بدأت السلطة السياسية تنفصل عن مارسها فتميزت الدولة ككائن مستقل عن شخصية الحاكم .

وبعد هذه المقدمة الموجزة نعرض للدراسة التفصيلية فنفرد دراسة تاريخية لأصل نشأة الدولة ونعرض للنظريات المختلفة في هذا الشأن وذلك بعد تعريف الدولة وبيان أركانها .

## المبحث الثاني

### تعريف الدولة

وضع الفقهاء تعاريف عديدة للدولة ولكنها جميعاً تشترك في تضمينها للاركان المتفق عليها للدولة ، والدولة في أكثر تعاريفها شيوعاً هي « ذلك الشخص المعنوي الذي يمثل قانوناً أمة — تطلق أرضاً معينة — والذي بيده السلطة العامة أو السيادة <sup>(١)</sup> . Sovereignty—souveraineté كما تدرك بأنها عبارة عن جماعة من الأفراد تطلق على وجه الدوام والاستقرار إقليماً جغرافياً معيناً وتخضع في تنظيم شئونها لسلطة سياسية تستقل في أساسها عن أشخاص من مارسونها <sup>(٢)</sup> . ويمكنني بإيراد هذين التعريفين <sup>(٣)</sup> . حيث لا تغرج باقي

(١) دكتور عبد الحميد متولى : المفضل في القانون الدستوري ص ٢٠٤ .

(٢) دكتور محمد خليل النظم السياسية والقانون الدستوري الطبعة الثانية

سنة ١٩٧١ ص ١٩ .

(٣) أنظر تعريف الدولة في الفقه الفرنسي والفقه الإنجليز سكوت في والفقه الألماني ، الدكتور سعد صفر مؤلفه المشترك القانون الدستوري والنظم

السياسية سنة ١٩٧٧ ص ٩٣ .

بمبركات الفقه عنهم في شيء . ويبرز التعريف الأول فكرة الشخصية المعنوية للدولة دون غموض .

وإذا كانت دراستنا لا تنسح للكلام تفصيلاً عن نظرية الشخصية المعنوية التي تدرس تفصيلاً في مادة المدخل لدراسة القانون ، إلا أنه يمكن أن نقول بأن الشخص المعنوي ما هو إلا حيلة قانونية أو إقراض قانوني أوجدها القانون في الأصل لتفسير وجود مال مخصص لفرض معين .

فالشخص المعنوي عبارة عن جماعة من الجماعات أو هيئة من الهيئات يعاملها القانون معاملة الشخص الحقيقي فيقر لها بأن يكون لها مال خاص مستقل عن أموال الأفراد الذين يكونونها أو يديرون شئونها .

ولما كانت الدولة بحاجة للاعتراف لها بالشخصية المعنوية ، لأنه لا مال بلا مالك ، ومال الدولة لا يمكن إعتباره ملكاً لأفراد الشعب أو لرجال الحكومة فلا بد إذن أن يملكه شخص معنوي منفصل عن الأشخاص الذين تضمهم الدولة كما أن الدولة تمثل مصالح مشتركة دائمة منفصلة الوجود عن المصالح الفردية ، بل إن مصالح الدولة قد تتعارض كلية مع مصالح الأفراد . ومثال ذلك أن الدولة قد تتطلب أحياناً تضحيات من أفرادها قد تصل إلى التضحية بأرواحهم في سبيل المحافظة على كيان وبقاء الدولة .

ويترتب على إعتبار الدولة شخصاً معنوياً مستقلاً عن شخصية أفراد الشعب أو الحكام الناتج التالية .

١ — المعاهدة التي أبرمتها حكومة شرعية باسم الدولة تلزم الدولة وتظل سارية ولو تغيرت الحكام أو شكل الحكومة أو نظام الحكم .



٢ — القوانين التي تمنحها الحكومة الشرعية تظل كذلك سارية رغم تغيير الحكومة أو هكل الحكم أو نظام الحكم ما لم تلغ صراحة أو ضمنا .

٣ — لإعتبار الدولة شخص قانوني متميز عن أشخاص أفرادها حكاما أو محكومين يوجب على الهيئة الحاكمة أن تعمل في مباشرتها للسلطة من أجل صالح الدولة كشخص قانوني مستمر لا يحدده جيل أو عدة أجيال لا من أجل مصلحة خاصة للهيئة الحاكمة أو للطبقة المحكومة أو حتى لجيل كامل دون باقي الأجيال التي لم توجد بعد .



## الفصل الثاني

### أركان الدولة

يتبين من تعريف الدولة أن لها أركاناً ثلاثة هي :

الامة والاقليم والسيادة (١) .

### المبحث الاول

الركن الأول : الامة Nation

لا توجد الدولة إلا بوجود جماعات من الافراد معقولة العدد ، فلا يكتفى

---

(١) يرى بعض الكتاب أن العنصر الثالث هو السلطة العامة

Ben. it Jeanneau, أنظر : La Puissance Public بدلا من السيادة ، أنظر :

Droit Constitutionnel et Institutions Politiques 1675, P. 4.

كما أن بعض الكتاب يضيف عناصر أخرى بإعتبارها أركان للدولة منهم

الدكتور أبراهيم درويش الذي يرى أن الدولة مكونة من عناصر أربعة هي

١ - المواطنون . ٢ - الاقليم . ٣ - الاستقلال . ٤ - النظام السياسي

أنظر مؤلفه بعنوان علم السياسة ١٩٧٥ ص ١٨٧ وما بعدها وكذلك يرى

الدكتور مصطفى الحشاش أن الدولة تتكون من دعائم أساسية خمسة هي :

١ - السكان . ٢ - الاقليم . ٣ - السيادة . ٤ - الإتجاه العام والفرض

المشترك . ٥ - التروية .

أنظرا مؤلفه النظريات والمذاهب السياسية سنة ١٩٥٧ ص ١٨٩ - ١٩١ .

عائلة واحدة أو أعداد بسيطة جداً لكي يتوافر تكوين عنصر السكان في الدولة من الدول. ولا يعني هذا اشتراط عدد معين من السكان لا يمكن العدول عنه فعدد السكان يختلف من دولة إلى أخرى ، فهناك دول يكثر فيها عدد السكان بشكل ملحوظ كالولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفيتي والصين والهند. وهناك دول يقل فيها عدد السكان بشكل ملحوظ كأماة موناكو ودولة قطر والامارات العربية وإسرائيل .

#### تعريف الامة :

الامة هي جماعة من الناس مستقرة على بقعة معينة من الارض تجمع بينها الرغبة المشتركة في العيش معاً . أو كما يعبر البعض لها أهداف مشتركة تعمل على تحقيقها .

ورحتى يمكن القول بأن التجمع السكاني المعين يشكل أمة ، لا يمكن بمجرده إجماع عدد من الافراد واستقراره على بقعة محددة من الارض ، بل يلزم أن يتوافر لدى هذه المجموعة الرغبة المشتركة في العيش معاً أى في تكوين وحدة سياسية .

العنصران الرئيسيان في تكوين الامة إذن هما الاستقرار على بقعة محددة من الارض، والرغبة المشتركة في العيش معاً : فإذا أضيف إلى هذين العنصرين عنصر ثالث هو قيام هيئة حاكمة تكون سلطة عليا أصبحت الامة دولة .

فالامة قد توجد دون أن تكتمل عناصر الدولة .

أما العوامل الثانوية التي تساعد على تكوين الامة فهي وحدة اللغة والجنس والدين ووحدة العادات والمصالح والآلام وآمال المشتركة .

وباستثناء عامل الأمال المشتركة فإنه ليس من الضروري توفر أى من العوامل الأخرى بذاته وأن كان توافرها يدعم وجود وتكوين الآلة .

#### عامل اللغة : Language

الواقع أن عامل اللغة من أهم العوامل التى تعمل على تكوين أمة وإن كان إختلاف اللغة لا يحول دون قيامها فالأمة السويسرية تتكلم ثلاث لغات هى الفرنسية والإيطالية والفرنسية ، والأمة البلجيكية تتكلم الفرنسية والفلاماندية . وتأتى أهمية عامل اللغة ليس من اللغة بذاتها ولكن من أن وحدة اللغة يتبعها بالضرورة وحدة الثقافة التى تطبع الميول والتفكير بنمط خاص الأمر الذى يوجد بين أفراد الجماعة نوعا من التعاطف لا يحتمله أى عامل آخر .

#### عامل الجنس : Race

يذهب بعض فقهاء القانون الدستورى إلى أن الآلة عبارة عن وحدة جنسية، أو أنها جماعة متحدة الجنس واللغة والدين . وهو مالا نوافق عليه لسببين :  
الأول : أن كثيراً من الأمم يختلف أفرادها فى الجنس واللغة والدين ، كالأمة السويسرية والأمة البلجيكية — كما سبق — والولايات المتحدة كما نعلم خلط من أجناس مختلفة كونت منها الرغبة المشتركة فى العيش معاً على بقعة من الأرض أمة جديدة هى الأمة الأمريكية .

الثانى : أنه لا يوجد — فى العصر الحديث — شعوب يمكن القول بنقاء جنسها أى وحدته — سوى بعض الشعوب الهمجية المختلفة فى أواصل أفريقيا وأستراليا — وذلك نتيجة امتزاج الأجناس كأثر للغزو والهجرات والعلاقات التجارية بين الأجناس المختلفة منذ أزمنة بعيدة .

### عامل الدين : religion

كان لعامل الدين أهمية كبيرة في تكوين الأمة في العصور القديمة ولكنه فقد أهميته في العصر الحديث ففي العصور القديمة لم يكن يتصور أن يخالف فرد في الأمة دينها الذي تعتقه ، وقد ساد في العصر الحديث مبدأ حرية المعتقدات الدينية وأعتبر من الحريات الأساسية التي نصت عليها أغلب الدساتير مما أفقد عامل الدين أهميته في تكوين الأمة ، ولكننا نلاحظ مع ذلك — كما يقرر الصلابة الأمريكي هانتنجتون أن عامل الدين في العصر الحديث أكثر تأثيرا من عامل الجنس أو غيره من العوامل في الاحتفاظ بالوحدة بين اليهود .

### الشعب والسكان : Peuple — People, habitants

يقصد بالشعب في مفهومه الاجتماعي مجموع الأفراد الذين يقيمون على أرض الدولة والذين ينسبون إليها عن طريق التمتع بحضيتها . (١)

أما مفهوم سكان الدولة فهو أوسع معنى من المفهوم الاجتماعي للشعب . إذ ينصرف إلى جميع من يقيم على إقليم الدولة . سواء كان من شعب هذه الدولة أو من الأجانب الذين لا تربطهم بالدولة سوى رابطة الإقامة .

ويلاحظ أن مفهوم الشعب يتسع ليشمل مواطني الدولة المقيمون خارجها حتى ولو كانت إقامتهم بشكل دائم طالما لم يفقدوا جنسيتهم الأصلية وحتى ولو اكتسبوا جنسية دولة أخرى إذا كان قانون دولتهم الأصلية يسمح بتعدد الجنسية لمواطنيه.

---

(١) يخلط بعض الفقهاء بين مصطلحي الشعب والسكان ويعطونهما مفهوما واحدا . أنظر دكتور مصطفي الخشاب النظرات والمذاهب السياسية سنة ١٩٥٧

أما مفهوم الشعب من الناحية السياسية فإنه أضيق من المفهوم الإجتماعي لأنه لا ينصرف إلى كل من يتمتع بحسبة الدولة، ولكنه ينصرف إلى من يتمتع منهم بحقوقه السياسية أي جمهور الناخبين .

## المبحث الثاني

### الركن الثاني - الإقليم Territoire . Territory

الإقليم من الأركان اللازمة لقيام الدولة بحيث لا يمكن أن تقوم دولة بدون إقليم معين يستقر عليه السكان بصفة دائمة . فالقبائل الرحل التي لا تستقر بصفة دائمة مستقرة على قطعة معينة بل تنتقل من مكان إلى آخر لا يمكن أن تقيم دولة بذاتها . ولكن هذا لا يعنى أن هذه القبائل لا تنتمى إلى أية دولة وإنما المقصود أن هذه القبائل المتنقلة لا تستطيع أن تنشئ دولة لإنشاء لأن حيازتها للإقليم لا تنصف بالدوام والاستقرار .

ولا تشترط مساحة معينة من الأرض ، فالدولة تختلف في مساحتها وإقليمها كما هو الحال بالنسبة لعدد سكانها .

وإقليم الدولة يحدد النطاق المكاني الذي تزاوُل الدولة فيه سلطانها سواء على الأشخاص أو الأشياء . ففي داخل جزء محدد من الأرض لا يمكن لسلطين ذات سيادة أن يجتمعا معاً ، وإلا أدى ذلك إلى صدور أوامر متناقضة للأفراد مما لا يترك مجالاً أمام الأفراد إلا بالطاعة إحدى هاتين السلطين ، وبذلك تغدو السلطة الأخرى غير ذات سيادة . ومن هنا كانت ضرورة إختصاص كل دولة بإقليم تمارس عليه سيادتها وسلطانها دون غيرها من الدولة .

ولا يقصد بإقليم الدولة الأرضى أى مساحة اليابسة فقط . وإنما يقصد

بالإقليم مساحة الأرض وما تحتها من أحماق وما فوقها من الطبقات الجوية . وكذلك البحر الإقليمي أى المياه الساحلية من البحر الملاصقة لشواطئ الدولة وما يعلو هذا البحر الإقليمي من طبقات جوية .

### طبيعة حق الدولة على إقليمها :

أختلف الفقه إختلافاً واسعاً في كيفية طبيعة حق الدولة على إقليمها فذهب رأى إلى أن للدولة حق السيادة على إقليمها . وقد أخذ على هذا الرأى أنه وأن كان في مجموعه لا يعتبر غاطساً إلا أن السيادة في الأصل تمارس على الأشخاص لأعلى الأشياء . وذهب رأى آخر إلى أن حق الدولة على إقليمها عبارة عن حق ملكية يتمثل في تملك الدولة للأقليم ذاته ، وأن ملكية الدولة لإقليمها يعلو حق الملكية الفردية الخاصة ، فلا تعارض بين الحقين إذ يمكن تقرير الملكية الفردية الخاصة في ظل ملكية الدولة لإقليمها . وقد تعرض هذا الرأى للنقد خاصة ممن ينكرون الملكية العامة للدولة في حد ذاتها . (١)

واتجه رأى ثالث إلى أن حق الدولة على إقليمها هو حق عيني ذو طبيعة تنظيمية . وذهب أصحاب هذا الرأى إلى أن الشيء المؤكد أن هناك صلة مباشرة بين سلطان الدولة وبين إقليمها . وهذه الصلة عبارة عن حق عيني له طبيعة خاصة تعدد مضمونه في الوفاء بما تقضيه وظيفة الدولة من العمل على تحقيق النظام (٢) . وقد أخذ على هذا الرأى أنه يتميز بالغموض : مقدمته ونتيجته . أما الرأى الذى

---

(١) أنظر : Burdeau ; Traité De science Politique T. 11

صفحات ٨١ ، ٨٢ .

(٢) بورددو المرجع السابق ص ٨٣ .



يعتقه أغلب الفقه العربي ، والذي نأخذ به فهو تكيف طبيعة حق الدولة على إقليمها بأنه حق ملكية . وأن اختلف معنى وطبيعة الملكية . في هذا الصدد — عن الملكية المعروفة في القانون الخاص . فالمقصود بملكية الدولة لإقليمها ما للدولة من السلطان على الإقليم وخصومه لحكمها وإدارتها وقضاها أى حق الدولة في استعمال ما لها من سلطان داخل تلك المنطقة الجغرافية (١) . و ملكية الدولة بهذا المعنى لا تحول دون تملك الأفراد ملكية خاصة لبعض أجزاء الإقليم ذاته وينتق التعارض نتيجة لإختلاف الهدف الذى تبغى تحقيقه كل من ملكية الدولة وإقليمها و ملكية الأفراد — ملكية خاصة — لبعض أجزاء هذا الإقليم . فالهدف الذى تبغى الدولة تحقيقه هو إقرار النظام العام وتوفير الأمن وتحقيق الصالح العام فى حين يكون هدف الأفراد هو تحقيق النفع الخاص لكل منهم ،

## المبحث الثالث

### الركن الثالث — السيادة — Sovereignty — Souveraineté

السيادة هى مظهر السلطة السياسية التى تحتكرها الدولة والتى لا تعرف سلطة أخرى تملوها .

وهذه السلطة الآمرة العليا التى تسمو على الجميع ، هى سلطة أصيلة لا تستمد أصلها من سلطة أخرى ، كما أنها وحدة لا تتجزأ مهما تعددت الهيئات الحاكمة

---

(١) دكتور على صادق أبو هيف القانون الدولى العام الطبعة الرابعة ص ٣١٠  
أيضاً دكتور وحيد رأفت ، ورايت إبراهيم مؤلفهما القانون الدستورى سنة ١٩٣٧ ص ١٢٣ .

في الدولة (١). لأن هذه الهيئات المتعددة لا تتقاسم السلطة فيما بينها وإنما تتقاسم الاختصاصات فتشارك كل منها جزءاً من هذه الاختصاصات .

والسيادة كصفة تنفرد بها السلطة السياسية في الدولة لها وجهان ، أو هي بعبارة أخرى تظهر في المجالين ، المجال الداخلي والمجال الخارجي .

السيادة الداخلية : يقصد بها أن سلطة الدولة ، في ممارستها نشاطها داخل حدود إقليمها ، أي في علاقتها بالأفراد أو الجماعات التي تقيم على إقليمها لا تتعرض لسلطة أخرى تسمو بإرادتها وتفرض على الجميع .

السيادة الخارجية : فيقصد بها عدم خضوع الدولة لدولة أجنبية أخرى فيها عدا ما تعقده من معاهدات أو إتفاقات دولية ووقوفها على قدم المساواة مع باقي الدول وإذا كانت السيادة الخارجية تترادف إستقلال الدولة ، فإن هذه السيادة مع ذلك قد تكون ناقصة .

فالدولة إذا كانت سيادتها الخارجية تامة فإنها تكون مستقلة إستقلالاً كاملاً

(١) إستفاد أسانذة القانون الدول من نظرية روسوفى السيادة ، وتتلخص هذه النظرية في قوله : « إن السيادة هي القوة المطلقة للركب السياسى التي منحت له عن طريق التعاقد الاجتماعى ، وهى روح هذا المركب ، ولذلك فهى ليست قابلة للإنتقال أو التنازل أو التجزئة ، بمعنى أن الامة ( أو الدولة ) لا تستطيع أن تنقل سيادتها لشخص أو هيئة ولو كانت داخلة في نطاقها ، وليس من حقها كذلك أن تضيق على شخص أو هيئة جزء من سيادتها لأنها هى وحدها صاحبة السيادة ، والسيادة وليدة الإرادة ، والإرادة صفة لازمة للإنسان ، ومن تنازل عن إرادته أو فقدتها فقد تنازل عن حريته وعن صفته كإنسان . »

أنظر دكتور مصطفى الحشاش المرجع السابق ص ١٩٦ .

فلا تخضع الدولة أخرى في أي مظهر من المظاهر ويكون لها مطلق الحرية في شئونها وعلاقتها مع غيرها من الدول أو المنظمات الدولية .

وتكون للدولة ناقصة السيادة إذا فقدت بعض مظاهر السيادة الخارجية واحتفظت ببعض الآخر . ومن أمثلة الدول ناقصة السيادة الخارجية : الدول المحمية والدول تحت الوصاية أو الإنتداب .

## المطلب الاول

### طبيعة سيادة الدولة

كان يسود في الفقه قديما رأى مؤداه أنه لا يحد أو يقيد من سلطة الدولة داخلياً أو خارجياً سوى ما تضعه هي نفسها من قيود . ولكن السائد في الفقه الحديث أن سيادة الدولة ليست مطلقة سواء في المجال الخارجي أو في الميدان الداخلي .

في ميدان القانون الخارجي فان الدولة لا تتقيد بما تدخل فيه من إتفاقيات دولية ومعاهدات بإرادتها لحسب ، ولكنها تتقيد كذلك بنظام وقرارات الهيئات الدولية كمعصية الأمم وهيئة الأمم المتحدة .

وفي الميدان الداخلي فان سيادة الدولة تحددها نظرية حقوق الافراد الاساسية وفكرة القانون الطبيعي أو فكرة العدالة ، كما أن الدولة تتقيد بما تعده من عقود إدارية مع الافراد أو الجماعات كما تتقيد بما تسنه هي نفسها من قوانين تتضمن قيوداً على سلطاتها . ولا يمكن التسليم بأن القوانين التي تصدرها الدولة إنما تصدر عن محض إرادتها ، لأنها غالباً ما تكون إستجابة لما يرسمه أو يفرضه "رأى العام السائد على الاخص إذا ما كان الامر يتعلق بقيود على

سلطات الدولة . (١)

## المطلب الثاني

### مصدر السيادة

ما هو مصدر سيادة الدولة ، أو من هو الأصل صاحب هذه السيادة الذي تقول الدولة حق ممارستها ؟ تهضى الفقه للإجابة على هذا السؤال فأرجع البعض هذه السيادة إلى الله سبحانه وتعالى ، وأرجعها البعض إلى الأمة ، وأرجعها البعض إلى الشعب .

### أولاً — النظريات التيوقراطية :

*Théories théocratiques. Theocratic theories*

يتفق أصحاب النظريات التيوقراطية في إرجاع أصل السيادة إلى الله سبحانه وتعالى فهو وحده صاحب السيادة على العالم أجمع وإليه ترجع أصل السلطة الأمرة . وإذا كانت النظريات التيوقراطية تكون واحدة في فكرتها إلا أنها اتخذت عدة صور أو عدة نظريات هي : —

---

(١) يقول الاستاذ Vattel وهو أحد علماء القانون الدولي في نظريته عن السيادة بأن السيادة من طبيعتها ألا تنفى حق إنسان على شعب ولكنها ترجع على حق شعب على نفسه . فالسيادة ليست قائمة على الملكية الشخصية ولكنها ظاهرة جمية . وفي هذا ينكر الاستاذ فائل حق ملكية السيادة وهو حق قديم كان يدعى باكتسابه الملوك . اندكتور مصطفى الخشاب — المرجع السابق ص ١٩٦ .

## أ - نظرية الطبيعة الإلهية للحكام :

### La Nature Divine Des gouvernants

يذهب أصحاب هذه النظرية إلى أن شخص الحاكم من طبيعة الله ، فهو الله ذاته على الأرض . ويرتبون على ذلك بأنه يجب على المحكومين أن ينظروا إلى الحاكم نظرة التأليه وأن يعاملوه باعتبار أنه مقدس .

وقد سادت هذه النظرية في مصر الفرعونية وفي الدولة الرومانية كما كانت سائدة في اليابان في العصر الحديث حتى عام ١٩٤٧ حيث كانت الشعوب تقدر الملوك والباطرة لطبيعتهم الإلهية .

### ب - نظرية الحق الإلهي المباشر : Droit Divin Surnaturel

طبقا لهذه النظرية لا يكون الحاكم هو الله ذاته على الأرض بل هو من البشر ولكن الله هو الذي يختاره ويصطفيه ويخصه وحدة السلطة . فاختيار الحاكم هو أمر إلهي خارج عن إرادة البشر . وما دام أن الله هو الذي يختار الحاكم ، فإن الحاكم لا يكون مسؤولا إلا أمام من خوله السلطة ، ومن ثم فلا يكون الحاكم مسؤولا عن تصرفاته أمام المحكومين الذين ليس عليهم له إلا الطاعة المطلقة .

### ج - نظرية الحق الإلهي غير المباشر : Droit Divin Providentiel

لا تختلف هذه النظرية عن سابقةها إلا في أن الله لا يختار الحاكم هنا بشكل مباشر بل بطريق غير مباشر . أي أن العناية الإلهية تتدخل في اختيار الحاكم عن طريق توجيه إرادة الأفراد بحيث يرشدهم الله بعنايته الإلهية إلى اختيار الحاكم الذي يرضاه لهم .

ويمكننا القول أن النظريات التيقراطية جميعها تتفق في أن أساس الصيادة هو الله . ومن هنا تتصف سلطة الحكام بالسمو والعلو الأمر الذي يؤدي إلى إطلاق الصلطة وعدم مسئولية الحاكم أمام المحكومين .

والواقع أن النظريات التيقراطية لم توجد إلا لتبرير السلطة المطلقة للحكام وللسلب المحكومين حقهم في الاعتراض على ظلم الحكام، طالما أن عصيان الحاكم هو عصيان الله وطاعته هي طاعة الله (١) .

ولا يفوتنا أن نذكر أن أغلب الفقه المصري كان يطلق على هذه النظريات النظريات الدينية، قبل أن يلاحظ أستاذنا الدكتور عبد الحميد متولى أن اصطلاح « النظريات الدينية » ليس هو الترجمة الصحيحة للإصلاح الفرنسي، فضلا عن أنه لا يمكن إطلاقة من الناحية الموضوعية على مثل هذه النظريات التي لا تستند في جوهرها إلى الدين ، وغاية ما هناك أن أصحابها قد عملوا على طبعها بطابع ديني حتى يسهل تأييده وتبرير السلطان المطلق للحكام . وأنه لا يجوز أن يوصف مذهب من المذاهب أو حركة من الحركات الإجتماعية أو السياسية بأنها مذهب أو حركات دينية لمجرد كون أصحاب هذه المذاهب أو الحركات ينسبونها إلى الدين أو يطبعونها بطابع ديني . فذاك خرافات وبدع من صنع العقل البشري تنسب إلى الدين ولايجوز من أجل ذلك أن توصف هذه الخرافات وتلك البدع بأنها دينية .

---

(١) دكتور عبد الحميد متولى أصل نشأة الدولة — بحث في الفلسفة السياسية وتاريخ القانون العام ١٩٦٦ .

### ثانياً - نظرية سيادة الأمة (١) :

#### *Théorie de la Souveraineté Nationale*

مضمون هذه النظرية أن السيادة للأمة ذاتها باعتبارها أى الأمة مستقلة عن الأفراد المكونين لها ، ولا تكون السيادة لفرد أو جماعة من الأفراد بحقولة أن السيادة وحدة لا تقبل التجزئة أو التنازل عنها أو التصرف فيها أو تحملها ، فهى ملك للأمة وحدها وقد نصت وثيقة إعلان حقوق الإنسان التى أقرتها الجمعية الوطنية فى فرنسا سنة ١٧٨٩ على مبدأ سيادة الأمة بقولها : « الأمة هى مصدر كل سيادة ولا يجوز لأى فرد أو هيئة ممارسة السلطة على اعتبار أنها صادرة منها » .

وبعبارة أخرى هذه النظرية بأن الأمة هى مصدر جميع السلطات ، .

### النتائج المترتبة على مبدأ سيادة الأمة (٢) :

١ - السيادة كل لا يتجزأ ويستحيل تبعاً لذلك تقسيمها على الأفراد ، .  
يختص كل فرد بحصة منها بل يتمتعون بإختيار من يعبر عن هذه السيادة . لذلك قيل أن مبدأ سيادة الأمة يتنافر مع نظام الديمقراطية المباشرة حيث يقوم الأفراد بأنفسهم دون وساطة أحد بممارسة شئون الحكم .

كما يتنافر مع نظام الديمقراطية المباشرة الذى يدمج الشعب بممارسة بعض

---

(١) دكتور عمن خليل وآخرين القانون الدستورى والنظم السياسية سنة ١٩٧٧ القسم الثانى ص ٣٣ وما بعدها .

(٢) حورير القانون الدستورى والنظم السياسية المرجع السابق ص ٢٦٤  
جيدو القانون الدستورى والنظم السياسية المرجع السابق ص ١٩ :

مظاهر سلطة الحكم . كنظام الإستفتاء الشعبي والافتراح الشعبي لقوانين وعلى العكس يتناسب مبدأ سيادة الأمة مع النظام النيابي حيث يقتصر دور الشعب على إختيار النواب الذين يستقلون عن ناخبهم في مباشرة شئون الحكم .

٢ - أن إختيار أفراد الشعب للحكم لا يعتبر حقاً للشعب وإنما هو مجرد واجب أو وظيفة . لانه مادام أن الفرد لا يختص بحوزه من السيادة فلا يستطيع أن يدعى بوجود حق له في إختيار الحاكم بل إن قيامه بهذا يكون وظيفة أو خدمة عامة للأمة نفسها ، وتبعاً لذلك فإنه يكون للأمة أن تحدد الشروط اللازم توافرها في الناخبين حتى تضمن حسن إختيار من يمارس السلطة . وينبئ على ذلك أن مبدأ سيادة الأمة يسمح بنظام الافتراح المقيد بشرط في الناخب، كشرط نصاب مالي أو شرط تعليم أو شرط الإنهاء إلى طبقة من الطبقات حتى يسمح للناخب بإختيار من يمارس السلطة .

٣ - لا يمكن إعتبار النائب وكيلًا عن ناخبه في ممارسته السلطة بل ، أن النائب لا يعبر عن إرادة ناخبه أو دائرته الإنتخابية وإنما يعبر عن إرادة الأمة بأسرها وقد عبر دستور ١٩٢٣ عن ذلك بما نص عليه من أنه لا يجوز للناخب أعضاء البرلمان توكيل هؤلاء بأمر على سبيل الإلزام .

٤ - لما كان مبدأ سيادة الأمة يقوم على أساس أن الأمة وحدة مجردة مستقلة عن أفرادها ، فإن هذا المعنى لا يقتصر على فترة معينة أو جيل معين وإنما يقصد بذلك الأمة في ماضيها وحاضرها ومستقبلها .

### نقد مبدأ سيادة الأمة :

١ - إذا كان مبدأ سيادة الأمة له فائدة في أوقات السلطان المطلق للطبقة الحاكمة على اعتبار أنه سلاح من أسلحة الكفاح ضد الفئة الحاكمة ضد ما كان



تمتّع به من سلطات مطلقة ، حتى أعبره أحد معاول الهدم ، للسلوكية المطلقة التي سادت قبل الثورة الفرنسية ، فإن الهيئات الحاكمة في الوقت الحاضر قد أفلعت عن السلطان المطلق وأصبحت هذه الهيئات تمارس السلطة الآن ليس بناء على حق شخصي ولكن بصفتهم كممثلين للامة ، وبذلك أصبحت ممارسة السلطة باسم الامة ولصالحها ولحسبها .

لذلك فإن مبدأ سيادة الامة قد استنفذ أغراضه حتى أنه أصبح غير ذي موضوع في الوقت الحاضر ، ومن ثم فنحن لا نكون بحاجة إليه (١) .

كذلك قرر جانب من "نفقة أن المقصود بمعنى سيادة الامة وقت أن سجله رجال الثورة الفرنسية كان يحمل في جوهره معنى سلبياً ، إذ كان يقصد به تسجيل مبدأ الذي كان سائداً فيما قبل الثورة والذي كان يقر أن الملك هو صاحب السيادة" .

فإذا ما أردنا الاحتفاظ بهذا المبدأ فيجب الإقتصار على تسجيل معناه السلبى التامى بأنه لا سيادة لفرد ولا جماعة على الامة (٢)

٢ - يؤدى المبدأ إلى نتائج متناقضة لا يمكن تبريرها ، فإذا كانت الامة وحدة واحدة مستقلة عن مجموع الافراد المكونين لها ، فإن ذلك يؤدى إلى

(١) دكتور عبيد الحيد متولى القانون الدستوري والنظم السياسية سنة ١٩٦٦

ص ١٦٥ .

وبعارض هذا رأى الدكتور محسن خليل أنظر القانون الدستوري والنظم السياسية المرجع السابق ص ٢٩ .

(٢) الدكتور متولى المرجع السابق ص ١٧٠ .

الاعتراف لها بالشخصية المعنوية مما يؤدي إلى وجود شخصيتين معنويتين  
— الدولة والامة — يتنازعان السيادة ، فكيف يتأتى ذلك ؟ (١) .

٣ — مبدأ سيادة الامة يشكل خطراً على حقوق الافراد وحررياتهم كما أنه  
يؤدي إلى الاستبداد .

أما خطورته على الحرية فتتمثل في أن تمثل الامة إنما يعبرون عند ممارسة  
شئون السلطة عن الإرادة العامة لهذه الامة ، فاقانون هو عبارة عن تعبير عن  
إرادة الامة ، وكل عمل تأتبه الهيئات الحاكمة عند ممارسة السلطة في ذاته تعبيراً  
عن إرادة الامة كذلك . ولما كانت إرادة الامة مشروعة دائماً فإنه يترتب على  
ذلك أن القوانين والأعمال التي تأتبه السلطة تعتبر مشروعة تبعاً لذلك ، الامر  
الذي يتعين معه خضوع الافراد لها .

ولما كانت السلطات الحاكمة كثيراً ما يصدر عنها أعمالاً تنال من حقوق  
الافراد وحررياتهم وتعتبر إعتداء عليها ، فإنه لا يتأتى طبقاً أبداً سيادة الامة  
إلا إعتبارها أعمالاً مشروعة باعتبارها تعبير عن إرادة الامة لا يجوز للأفراد  
معارضتها أو مقاومتها . وهكذا يشكل مبدأ سيادة الامة خطراً كبيراً على حريات  
الافراد .

وبالنسبة لكون المبدأ يؤدي إلى الاستبداد فإنه يتمثل في العمل على إطلاق  
السيادة ، كل قيد ، طالما أنها تصدر في كل ما يصدر باسمها عن إرادة الامة . وقد  
قرر جانب من الفقه الفرنسي أن مبدأ سيادة الامة يعمل على تبرير السلطان  
المطلق للهيئات الحاكمة شأنه في ذلك شأن النظريات التيروقراطية . فهو إمتداد

---

(١) دكتور محمد كامل ليلة النظم السياسية سنة ١٩٦٧ ص ٢٠٨ .

نظرية الحق الإلهي المباشر أو غير المباشر كما أنه يؤدي إلى ذات النتائج التي تؤدي إليها النظريات التيقراطية . غاية ما في الأمر أنه أحل فكرة الأمة محل الله حتى يسهل على الحكام تبرير سلطاتها المطلقة في الوقت الحاضر .

وقد أعطى الفقه الكثير من الأمثلة على الإجراءات الاستبدادية التي ارتكبتها الهيئات الحاكمة باسم الأمة وتحت الرعاية السامية لمبدأ سيادة الأمة (١) .

٤ - لا يمثل مبدأ سيادة الأمة نظاماً معيناً فهم يتلائم مع النظام الديمقراطي ومع النظام الدكتاتوري كما أنه يتلائم مع النظام الملكي والنظام الجمهوري فهو لذلك لا يعتبر أساساً لنظام سياسي أو لنظام حكم معين .

#### تبرير مبدأ سيادة الأمة :

سبق أن ذكرنا بأن من أوجه النقد التي وجهت إلى مبدأ سيادة الأمة أنه يؤدي إلى الاستبداد وإلى إهدار حقوق الأفراد وحررياتهم العامة ، على أن هذا النقد إنما ينسب في حقيقة الأمر إلى سوء تطبيق المبدأ وليس إلى المبدأ في حد ذاته الذي يعمل على نقل السيادة من الهيئات الحاكمة إلى الأمة وبالتالي إلى القضاء على السلطة المطلقة للطبقة الحاكمة وإلى صيانة حقوق الأفراد وحررياتهم .

فإذا ما قامت بعض الهيئات الحاكمة في ظل مبدأ سيادة الأمة بارتكاب بعض الأفعال التي تتصف بالاستبداد وبالجهور على حقوق الأفراد وحررياتهم ، فإن مثل هذه الأفعال لا تنسب إلى المبدأ في ذاته الذي يقتضي حسن تطبيقه بخلاف ذلك ، ولا يمكن تصوير هذا المبدأ تبعاً لذلك بأنه يؤدي إلى الاستبداد وإهدار

---

(١) دكتور متولي المرجع السابق ص ١٦٨ .

الحقوق والحريات . فالتنقد في هذه الحالة لا يلحق فكرة سيادة الأمة ، وإنما يوجه إلى الثاقمين على ممارسة وتطبيق هذه السيادة وعلى ذلك يجب أن تفصل بين النظرية في ذاتها والنظرية في تطبيقاتها ، فإذا ما حدث وأسفر تطبيق النظرية عن نظام الحكم المطلق ، فثقل هذا النظام يعتبر انحرافاً عن جوهر النظرية وحقيقتها لأن النظرية تتنافى مع الحكم المطلق ، وقد قامت أساساً لمحاربة الإستبداد<sup>(١)</sup> .

كما أن بخرمة السيادة طبقة لمبدأ سيادة الشعب لا يحول دون الإستبداد وإهدار الحقوق والحريات إذا ما أساءت الهيئات الحاكمة تطبيق هذا المبدأ وتمسكت بالناتج في استعمال سلطاتها ، والنقد هنا كذلك لا يمكن أن يلحق المبدأ في ذاته بل يلحق الهيئات الحاكمة وما قامت به من أعمال مخالفة في ذلك المبدأ أو جوهره .

أما القول بأن مبدأ سيادة الأمة أقل ديمقراطية من مبدأ سيادة الشعب إذ يؤدي المبدأ الأول إلى تقرير نظام الاقتراع المقيد بينما يؤدي المبدأ الثاني إلى تقرير نظام الاقتراع العام . فهو قول يتنافى وحقيقة الواقع فبدأ سيادة الأمة يسمح بتقرير النظام الأكثر ملاءمة لظروف وأحوال الأمة .

فلنذهب الآن لنرى أن تأخذ بنظام الاقتراع المقيد إذا ما رأيت أن ظروفها وأحوالها تحتم عليها تقييد حق الانتخاب ، ولها أن تأخذ بنظام الاقتراع العام إذا ما رأيت أن الظروف والأحوال السائدة تتلائم مع هذا النظام . ولا أدل على عدم تناقض مبدأ سيادة الأمة ونظام الاقتراع العام من سريان هذا النظام الأخير في غالبية الدول التي قررت هذا المبدأ أو اعتنقته .

(١) دكتور كامل ليله النظم الجارية — المرجع السابق ص ٢١٧ .

أما القول بأننا لسنا في حاجة الآن لمبدأ سيادة الأمة وذلك بسبب إقلاع الحكام في العصر الحديث عن مزاوله السلطان المطلق، إذ أصبحوا يتولون سلطتهم لا بناء على حق إلهي وإنما بصفتهم ممثلين للأمة، مما أدى إلى مزاوله السلطة باسم الأمة ولصالحها وحسابها، هذا القول غير صحيح لأننا نرى عكس ذلك إذ مازلنا بحاجة إلى مبدأ سيادة الأمة ذلك أن الحكم المطلق لم ينته أمره تماماً بل مازال سارياً في بعض الدول في عصرنا الحديث، الأمر الذي يؤدي إلى ضرورة الإبقاء على هذا المبدأ باعتباره سلاحاً من أسلحة الكفاح ضد السلطة المطلقة. لذلك يتفق الأستاذ الدكتور محسن خليل مع الرأي القائل بأن مبدأ سيادة الأمة لا مطلق عليه في ذاته أي في جوهره وأهدافه، خاصة وأنه يضم من وحدة الأمة وترجيح الصالح العام على الصالح الشخصي حيث يكون النائب ممثلاً للأمة جمعاء لا ممثلاً لصالح ناخبيه ومصالحهم الشخصية (١).

ومن وجهة نظرنا فإننا نرى أن ما انتهى إليه هذا الرأي هو الصحيح والواجب الأخذ به وإتباعه.

#### ثالثاً — نظرية سيادة الشعب: (٢)

##### Theorie De la Souveraineté Du Peuple

يقوم الخلاف بين مبدأ سيادة الأمة ومبدأ سيادة الشعب من أن المبدأ الأول يرجع السيادة إلى الأمة منظورها إليها كوحدة مستقلة عن الأفراد المكونين

---

(١) المرجع السابق ص ٣٨ وما بعدها.

Hauriou, op. cit. P. 366

(٢)

Jeanneau, op. cit. P. 18

لها في حين يرجع مبدأ سيادة الشعب منظورا إلى الأفراد المكونين للشعب .

ولما كانت السيادة في هذا المبدأ للأفراد فإنه يمكن أن تنقسم بينهم بحيث يكون لكل فرد من أفراد الشعب جزء من هذه السيادة مع ملاحظة أن أفراد الشعب في المعنى الذي يقصده المبدأ ، هم أفراد الشعب بالمعنى السياسى أى أولئك الذين يتمتعون بحقوقهم السياسية أو جمهور الناخبين .

#### النتائج المترتبة على مبدأ سيادة الشعب :

١ — يقرر مبدأ سيادة الشعب حق ممارسة السلطة لكل فرد من أفراد الشعب بالمفهوم السياسى لذلك يتناسب المبدأ مع نظام الديمقراطية المباشرة والديمقراطية شبه المباشرة .

ففى النظام الأول يكون الشعب حق ممارسة السلطة بنفسه دون وساطة أحد . وفى النظام الثانى يمكن الرجوع إلى الشعب ليمارس بعض مظاهر السلطة كما هو الحال فى الاستفتاء الشعبى أو الإقتراح الشعبى للقوانين أو الاعتراض الشعبى على القوانين . وقد ذهب الفقه الحديث إلى القول بأن مبدأ سيادة الشعب أكثر ديمقراطية من مبدأ سيادة الأمة الذى لا يتناسب إلا مع النظام التيابى حيث لا يمارس الأفراد السلطة إلا عن طريق إختيارهم للنواب (١) .

٢ — الانتخاب طبقا لمبدأ سيادة الشعب ليس وظيفة أو واجب كما هو الحال طبقا لمبدأ سيادة الأمة . ولكنه حق للأفراد بإعتبار أن كل منهم له جزء

---

(١) دكتور محسن خليل للرجوع السابق ص ٤٤ .

من السيادة ومن ثم فلا يمكن حرمان الأفراد من حق الانتخاب بسبب الثروة أو التعليم كما هو الحال في نظام الاقتراع المقيد ، ولا يمتنع مع مبدأ سيادة الشعب سوى نظام الاقتراع العام .

٣ - يعتبر النائب وكيلًا عن ناخبيه ما دام أنه يمثل جزء من السيادة التي يملكها الناخبون ، ومن ثم فإنه يمكن للناخبين فرض إرادتهم على النائب الذي يكون ملزمًا بالعمل وفق إرادتهم ، وإلا كان لهم عزله إذا خرج عن حدود الوكالة (١) . بعكس الحال في مبدأ سيادة الأمة حيث يستقل النائب كلية عن ناخبيه ويعتبر ممثلًا للأمة لا لدايرته الانتخابية .

#### نقد مبدأ سيادة الشعب :

تصدى الأستاذ الدكتور حسن خليل لتحليل مبدأ سيادة الشعب ومقارنته بمبدأ سيادة الأمة من ناحية النتائج التي ترتبها كل منهما ، وإنتهى إلى أن الحاجة إلى مبدأ سيادة الأمة ما زالت ملحة كسلاح لمحاربة طغیان الحكام في بعض دول العالم المعاصر ، وعرض الأسباب الآتية : -

١ - من مقتضى مبدأ سيادة الشعب تبعية النواب لجمهور ناخبيهم وخضوعهم لآراء ومعتقدات هؤلاء الآخرين بغض النظر عن خطئها أو صوابها . ولما كان النائب هنا يعتبر في حكم الوكيل عن ناخبيه ، فإنه يحق لجمهور الناخبين عزله إذا ما حاد عن حدود الوكالة للرسمية له . ولا جدال أن مثل هذه العلاقة تعود بأوخم المواقب على الحياة الثيائية وعلى الدولة ذاتها . ذلك أن ارتباط النواب بجمهور ناخبيهم يمثل هذه الرابطة يؤدي من الناحية العملية إلى مراعاة

---

(١) دكتور ثروت بدوي النظم السياسية سنة ١٩٧٢ ص ٤٦ .

التواب لصالح ناخبين والمعمل على تحقيق الصالح الخاص حتى ولو كان ذلك على حساب الصالح العام نفسه .

ونذكرنا هذه العلامة بنظرية الوكالة الإلزامية التي سادت قبل الثورة الفرنسية وما كان لها من غيوب كثيرة ، تركزت أهمها في مراعاة الصالح الخاص للناخبين على الصالح العام للدولة ، الامر الذي أدى إلى معارضة هذه النظرية سواء من جانب الفقه ، وذلك بإبتداع الكثير من النظريات الاخرى المخالفة لها أو من جانب المجالس النيابية ذاتها ، حيث رفضت كل توكيل بين الناخب والنايب ولم تعند بطريقة الإستقالة على بياض التي كان يلجأ إليها الناخبون لإرغام النواب على التقيد بأحكام الوكالة .

فكان مبدأ سيادة الشعب في شقه الخاص بعلامة النائب بالناخب عبارة عن رجوع وعودة إلى نظرية الوكالة الإلزامية وإلى مساوئها مرة أخرى بعد أن تحقق إندثارها ، لما أثبتته من ناحية الواقع المعمل من فساد وخطورة على الصالح العام .

٢ - قيل بأن إعطاء السيادة للأمة يؤدي إلى نتائج لا يمكن تبريرها ذلك أن مقتضى مبدأ سيادة الأمة الاعتراف للأمة بالشخصية المعنوية ، الامر الذي سيترتب عليه وجود شخصين معنويين على إقليم واحد يتنازعان السيادة ، ألا وهما الدولة من ناحية والأمة من ناحية أخرى ، مما يؤدي إلى عدم الإستقرار واضطراب الأوضاع في الدولة .

على أنه إذا نظرنا إلى مبدأ سيادة الشعب وجدنا أنه سيزيد الامر السابق تعقيداً . ذلك أن هذا المبدأ يعترف بتجزئة السيادة وتقسيمها بين الافراد بحيث يختص كل فرد من أفراد الشعب بحزم من السيادة وهنا يثور التساؤل عن وضع



سيادة الدولة ، هل تحتفظ بفكرة سيادة الدولة ؟ إذا ما قررنا ذلك فكأن هناك سيادة مجزأة للأفراد إلى جانب سيادة الدولة كشخص معنوى ، وهو ما يؤدي إلى عدم الاستقرار واضطراب الأوضاع في الدولة ثم ما هو مكان سيادة الدولة بالنسبة لسيادة الشعب ؟ ومن هو صاحب السيادة الفعلية وإن الغلبة والنفوق ؟

لإزاء ذلك يمكن أن نقرر أن مبدأ سيادة الشعب يؤدي كذلك إلى نتائج لا يمكن تبريرها في ذلك مثل مبدأ سيادة الأمة ، وإن كان قد زاد الأمر تعقيداً بتجزئة السيادة بين أفراد الشعب بعد أن كانت السيادة للأمة وحدها واعتبارها غير قابلة للتجزئة والإنقسام ، (١) .

---

(١) دكتور محسن خليل وآخرين المرجع السابق القسم الثاني ص ٤٦ ، ٤٧



## الفصل الثالث

### أنواع الدول (١)

تنقسم الدول فيما بينها من حيث الشكل الذي تأخذه أو الثوب الذي تظهر به إلى أنواع مختلفة ، وإذا أخذنا بالتقسيم التقليدي لنوع الدولة والذي قال به فقهاء القانون ، فإنه يوجد تقسيمين رئيسيين للدول يختلف

---

(١) أنظر في تفصيل ذلك : دكتور عبد الحميد متولى بالاشتراك مع دكتور سعد صغفور ودكتور محسن خليل مؤلفهم القانون الدستوري والنظم السياسية ص ١٠٢ وما بعدها .

دكتور علي صادق أبو هيف مؤلفه القانون الدولي العام للطبعة الثامنة ص ١٢٧ وما بعدها .

الدكتور ثروت بدوي مؤلفه النظم السياسية سنة ١٩٧٢ ص ٥٥ وما بعدها .  
الدكتور إبراهيم درويش مؤلفه علم السياسة سنة ١٩٧٥ صفحة ٢٣٨ وما بعدها .

وأيضاً بير باكيت المرجع السابق صفحة ١١ وما بعدها .

وجينسو القانون الدستوري والنظم السياسية المرجع السابق صفحة ٦ وما بعدها .

دكتور محمود محمد حافظ : الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري الطبعة الثانية سنة ١٩٧٦ صفحة ٣٩ وما بعدها ، الدكتور فؤاد العطار : المرجع السابق صفحة ١٧٩ وما بعدها .. الدكتور محمد كامل إله المرجع السابق صفحة ١٠٢ وما بعدها .

مقياس كل منهما عن الآخر . ، يكون مقياس التقسيم الأول أو المناط الذى يعول عليه هو السيادة ، أى مدى ما تتمتع الدولة بسيادتها ، فى حين يكون مقياس التقسيم الثانى هو طريقة تكوينها وما إذا كانت مكونة من وحدة واحدة أو من أكثر من وحدة .

## المبحث الاول

### معييار السيادة

تنقسم الدول بحسب هذا المعيار إلى دول ناقصة السيادة ودول كاملة  
سيادة :

### المطلب الاول

#### الدول ناقصة السيادة

الدولة ناقصة السيادة هي الدولة التي لا تتمتع بممارسة سلطاتها على شئونها  
الخارجية والداخلية أو على واحدة منهما ، وبعبارة أخرى لا يكون للدولة  
ناقصة السيادة الحصرية التي تكفل لها التمتع باستقلالها في مباشرة هذه الشئون  
وبالتالي تكون السيادة التي لهذه الدولة ناقصة ، وذلك لوجود نوع من القيد يحد  
من حريتها في ممارسة هذه السيادة .

وعادة ما تخضع هذه الدولة لإشراف دولة أخرى أو منظمة دولية تقوم  
بمشاركتها مباشرة بعض شئونها الداخلية أو الخارجية أو الاثنين معاً .

وتعتبر الدولة ناقصة السيادة في كل حالة توجد فيها علاقة قانونية بينها  
وبين دولة أو منظمة أخرى . وهذه العلاقة تقيد من سيادتها الداخلية  
أو الخارجية ، وقد توجد العلاقة القانونية بناء على موافقة الدولة نفسها أو  
بغيرها عنها .

ومن أمثلة الدولة تابعة السيادة :

## أولا

### الدولة التابعة

تعتبر الدولة دولة تابعة عند ما تخضع لسيطرة دولة أخرى وتختلف درجة السيطرة وفق طبيعة العلاقة التبعية بين الدولة التابعة والدولة المتبوعه. ومعنى هذا أن تفقد الدولة التابعة كل إرادتها فلا تستطيع ممارسة سيادتها الخارجية أو مجرد التعبير عن حقوقها خارج حدودها مع الاحتفاظ بتعريف كل أو بعض شئونها الداخلية (١) .

وتعتبر مصر أثناء الحكم العثماني قبل عام ١٩١٤ مثالا للدولة التابعة . فقد كانت في ذلك الوقت تابعة للدولة العثمانية ، ويرجع ذلك إلى عام ١٨٤٠ عند ما تدخلت إنجلترا والنمسا وروسيا وبروسيا إلى جانب تركيا ضد محمد علي وتنتج عن هذا التدخل توقيع إتفاقية لندن في ١٥ يوليو عام ١٨٤٠ وتحدد فيه مركز مصر باعتبار أنها دولة تابعة لتركيا (٢) .

## ثانياً

### الدولة المحمية

تعتبر الدولة محمية حينما يتم وضعها تحت حماية دولة أخرى تقوم على شأنها

---

(١) دكتور على صادق أبو هيف المرجع السابق ص ١٤٨ .

(٢) المرجع السابق ص ١٤٩ .

ومحمى حقوقها وقد تكون الحماية إختيارية ، أى أن تقوم الدولة بوضع نفسها تحت حماية دولة أخرى ، أى أن تقبل الدولة المحمية بإرادتها حماية الدولة الأخرى . كما قد تكون الحماية إجبارية وذلك عن طريق الفهر والاستعمار ، فتقوم دولة بفرض حمايتها قسراً على دولة أخرى . وعادة ما تكون الدولة الحامية من الدول الكبرى قوية الإرادة في حين تكون الدولة المحمية دولة صغيرة ضعيفة الإرادة .

وتعتبر مصر مثالا للدولة المحمية وذلك في الفترة من عام ١٩١٤ إلى عام ١٩٣٦ وهي الفترة التي انفصلت فيها عن الدولة العثمانية وبعد أن أعلنت بريطانيا عام ١٩١٤ إعتبار مصر محمية بريطانية .

هذا وتحدد وثيقة فرض أو إعلان الحماية الحقوة ، والإلتزامات التي تنشأ بين كل من الدولة الحامية والدولة المحمية . كما قد تتضمن مثل هذه الحقوق والإلتزامات والإتفاقيات التي تبرم بين كل من الدولتين بعد قيام الحماية ، وعلى وجه العموم فإن الدولة المحمية تحتفظ بشخصيتها الدولية مستقلة عن شخصية الدولة الحامية ، ويرتّب على ذلك أن رعايا الدولة المحمية لا يتبعون حقاً رعية الدولة الحامية وأن المعاهدات التي تبرمها الدولة الحامية لا تلزم حقها الدولة المحمية . كما أن هذه الدولة لا تعتبر طرفاً في حرب تعلنها الدولة الحامية . وبالنسبة للعلاقة بين الدولتين تعتبر من الناحية النظرية في حكم العلاقات الدولية ، ولكنها في حقيقة الأمر تصبح علاقة تبعية نظراً لإستغلال الدولة الحامية لسلطانها على الدولة المحمية .

وبالنسبة للشئون الخارجية تقوم الدولة الحامية بتولى هذه الشئون التي للدولة المحمية بمفردها أو بالاشتراك مع الدولة المحمية ،

وأما بالنسبة للشئون الداخلية للدولة المحمية فتكون من اختصاصها وحدها فيما عدا بعض الشئون الهامة مثل شئون الجيش والادارة المالية العامة فإن الدولة الحامية تشرف على تصريفها مع الدولة المحمية (١).

## ثانياً

### الدولة المشمولة بالوصاية

تضمن ميثاق الأمم المتحدة النص على نظام الوصاية الدولي، وذلك في المادة ٧٥ منه على أنه : « تنشئ الأمم المتحدة تحت إشرافها نظاماً دولياً للوصاية ، وذلك لإدارة الأقاليم التي قد تخضع لهذا النظام بمقتضى اتفاقات فردية لاحقة وللإشراف عليها ، ويطلق على هذه الأقاليم المشمولة بالوصاية » .

والغرض من الوصاية هو توطيد السلم والأمن الدولي والعمل على ترقية أهالي الأقاليم المشمولة بالوصاية في أمور السياسة والإجتماع والاقتصاد والتعليم . . . والتشجيع على احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع ، وأخيراً كفالة المساواة في المعاملة في الأمور الإجتماعية والاقتصادية والتجارية لجميع أعضاء الأمم المتحدة .

ومهما كانت شروط الوصاية إلا أنها لا تعطى للدولة أو الدول التي يعهد لها حق السيادة على الإقليم ، وإنما يكون لها فقط حق الإدارة لتحقيق الاهداف سالفة الذكر ، وقد يتسع مدى هذا الحق أو يضيق وفقاً لظروف كل إقليم ، دون أن يؤثر ذلك في بقاء الأقاليم محتفظاً بكيانه القانوني الخاص وفي إحتمفاظ

---

(١) الدكتور محمد علي صادق إبراهيم ص ١٥١ ، ١٥٢ .



سكانه بجنسيتهم (١). وأمثلة الدول التي كانت مشمولة بالوصاية قبل استقلالها هي ليبيا والصومال الايتال .

## المطلب الثاني

### الدولة كاملة السيادة

تعتبر الدولة كاملة السيادة عندما تقوم بممارسة سيادتها كاملة في الداخل والخارج دون أن تخضع لارادة دولة أخرى ، بمعنى أن الدولة في قيامها بمباشرة شئونها سواء كانت داخلية أو خارجية لا تكون تحت إشراف ورقابة من جانب دولة أجنبية .

وأمثلة الدول كاملة السيادة متعددة منها الدول الأعضاء في هيئة الأمم المتحدة . وتمارس الدول كاملة السيادة جميع أوجه النشاط الداخلي بصرية كاملة في حدود قانونها الدستوري فلا تخضع سلطات الحكم بها إلى التدخل الأجنبي سواء في تنظيم هذه السلطات أو في علاقاتها مع بعضها البعض أو بينها وبين الأفراد المحكومين، فتثبت صفة السيادة للدولة تجعل من إرادتها المرجع الأعلى والأخير لتصرفاتها في الداخل دون أي تدخل خارجي . وتبدو مظاهر هذه السيادة الخارجية في حق الدولة بوضع دستورها والأخذ بشكل الحكم الذي تريده وحريتها في وضع التشريعات التي تراها ملائمة لنظامها وهكذا .

كاتمهساس الدولة كاملة السيادة أوجه النشاط الخارجي دون أن يحد من إرادتها شيء إلا ما تضعه هي من جهود نفسها بواسطة ما تبرمه من معاهدات

---

(١) انظر فكتور على صادق أبو حيف المراجع السابق ص ١٥٦ وما بعدها .

مع غيرها من الدول الأخرى وعلى هذا تباشر الدولة سلطاتها في تحديد علاقاتها مع الدول الأخرى والمنظمات الدولية ، فتبرم المعاهدات وتدخل عضواً في المنظمات الدولية مثل هيئة الأمم المتحدة أو الأحلاف السياسية والعسكرية كما تكون لها حق إعلان الحرب ومبادلة التمثيل الدبلوماسي وغير ذلك من أوجه للنشاط الدولي .

هذا ويجب أن ننوه بأن تقسيم الدول إلى دول نافضة السيادة ، ودول كاملة السيادة لا يعتبر تقسيماً جامداً أو ثابتاً ، بل هو تقسيم مرن ومتغير وذلك تبعاً للظروف والملازمات التي تحيط بالمناخ الدولي والمتعلقة بكل دولة فقد تحرر دولة تابعة من تبعية الدولة للتبوعه وبذلك تحصل على إستقلالها وتحول من دولة نافضة لسيادة إلى دولة كاملة السيادة وهو ما حدث بمصر عندما تحررت من رقة الاحتلال البريطاني وما حدث لكثير من الدول الحديثة في إفريقيا . كما قد يحدث العكس وتفقد دولة ذات سيادة كاملة جزءاً من سيادتها وتصبح دولة نافضة السيادة .

## المبحث الثاني

### كيفية التكوين

تكون الدولة من حيث تكوينها أحد نوعين إما دولة بسيطة ومركبة أو دولة مركبة :

## المطلب الأول

### الدولة البسيطة أو الموحدة

The Unitary State - L'Etat - simple

وهي تلك الدولة التي تتميز ببساطة بنائها الدستوري فتكون الأنظمة السياسية التي تحكمها واحدة غير متعددة . ويميزة أخرى أن تكون السيادة فيها موحدة لها صاحب واحد وهو الدولة وتكون السلطة بأكملها مملوكة للحكومة واحدة وسميت بالدولة البسيطة لبساطة تركيبها السياسي والدستوري .

ويترتب على وحدة السيادة في الدولة البسيطة وحدة الدستور ووحدة التنفيذ ووحدة القضاء . وعادة ما يوجد ثلاث سلطات تختص كل واحدة من هذه السلطات بوظيفة من وظائف الدولة ، فتقوم بوظيفة التشريع السلطة التشريعية ممثلة في المجلس النيابي أيأ كان الشكل الذي يتخذه ، سواء كان برلماناً من مجلسين كما هو الحال في بريطانيا أو من مجلس واحد كما هو الحال في مجلس الشعب المصري .

كما تقوم السلطة القضائية بوظيفة القضاء .

وتتولى الحكومة السلطة التنفيذية ، هذا ولا يستتبع بالضرورة أن يكون الدولة البسيطة أو الموحدة شكلا معينا من أشكال الحكم فقد تكون دولة ملكية أو جمهورية وقد يكون نظام الحكم فيها ديمقراطيا أو ديكتاتوريا .

ومن أمثلة الدولة البسيطة أو الموحدة جمهورية مصر العربية وأسبانيا وبلجيكا واليابان .

### الدولة البسيطة واللامركزية الإدارية :

اللامركزية الإدارية مصطلح يقصد به توزيع الوظائف الادارية بين السلطة التنفيذية وهيئات مستقلة إقليمية أو مصلحة مباشرة الوظيفة للسند إليها تحت رقابة السلطة التنفيذية وإشرافها .

ومعنى ذلك أن النظام اللامركزي الإداري يقوم على انتطاع جزء من الوظيفة الإدارية المأمور بها أصلا إلى السلطة التنفيذية . وقد سبق القول بأن الدولة البسيطة أو الموحدة تقوم على وحدة التنفيذ . فهل معنى ذلك أن الدولة البسيطة أو الموحدة لا تأخذ بنظام اللامركزية الإدارية ؟

للإجابة على هذا السؤال يجب أن نفرق بين التنظيم الدستوري وبين التنظيم الإداري فيها ، وقد تأخذ الدولة الموحدة بنظام اللامركزية الإدارية الذي يقضى بتوزيع العمل الإداري للدولة بين جهازها الإداري وأجهزة إدارية أخرى منتخبة عليا أو مصلحة تزول إختصاصات محددة وهي في مباشرة هذه الاختصاصات تكون مستقلة عن السلطة المركزية .

وإن كان هذا الاستقلال لا يمنع من وجود نوع من الامراف والرقابة تقوم به السلطة المركزية على أجهزة الإدارة اللامركزية ،

كما يجب ملاحظة أن إستقلال أجهزة اللامركزية الإدارية يتعين ألا يصل إلى درجة الإستقلال الكامل في مواجهة السلطة المركزية حتى لا تنهار وحدة الدولة (١) . وقد سبق القول بأن معيار الدولة الموحدة أو البسيطة هو وحدة السيادة أي أن الدولة ممثلة في سلطتها المركزية هي صاحبة السيادة والسلطان دون منازع .

ولما كانت أجهزة اللامركزية الادارية لم تستقل تماماً وتنفصل عن سلطان الدولة وإنما تخضع لرقابتها وإشرافها فإنه يكون للدولة البسيطة أو الموحدة أن تأخذ بنظام اللامركزية الادارية .

## المطلب الثاني

### L'Etat Compose : الدولة المركبة

عرضنا فيما سبق للدولة البسيطة أو الموحدة وقلنا بأن السيادة فيها تكون وحدة غير موزعة في يد سلطة واحدة . وعلى العكس من ذلك نجد أن الدولة المركبة تكون عبارة عن اتحاد بين دولتين أو أكثر وتتجزأ فيها السيادة بين دول الاتحاد وفق طبيعة التكوين للدولة المركبة .

وتختلف درجة الإعتماد المكون للدولة المركبة من حيث القوة والضعف

---

(١) يقول الفقيه الفرنسي جينو أن شكل الدولة الموحدة لا يمنع من وجود اللامركزية ، وهو يبنى بها إدارة المصالح المحلية بواسطة جماعات مستقلة ومنتخبة مع إستمرارها تحت وصاية الدولة : مؤلفه القانون الدستوري والنظم السياسية المرجع السابق ص ٧٠

وذلك تبعاً لدرجة تقسيم السيادة الممثلة في السلطة السياسية بين الاتحاد والدول المكونة له .

وتأخذ الدولة المركبة صوراً مختلفة هي : الاتحاد الشخصي والاتحاد التماهلي أو الاستقلالي والاتحاد الفعلي والاتحاد المركزي .

ونتناول فيما يلي هذه الصور بشيء من التفصيل : —

## أولاً

الاتحاد الشخصي : *Pers:nal union Union Personnelle*

تنشأ عن طريق اجتماع دولتين أو أكثر في شخص حاكم واحد وقد يكون هذا الشخص ملكاً أو أميراً طورياً كما قد يكون هذا الحاكم رئيساً جمهورياً إذ لا يشترط في دولة الاتحاد الشخصي أن تكون الدول المشتركة فيه ذات نظام ملكي إذ لا يوجد ما يمنع من إتمام عدة دول على إختيار رئيس واحد (١) . وهذا ما حدث فعلاً حينما تولى بوليفار رئاسة الجمهورية في وقت واحد في كل من بربو وكولومبيا وفنزويلا في أمريكا الجنوبية بإختياره رئيساً للجمهورية الأولى سنة ١٨١٣ والثانية سنة ١٨١٤ والثالثة سنة ١٨١٦ (٢) .

وأن كان الغالب أن تظهر دولة الاتحاد الشخصي نتيجة حادث عرضي كما

(١) يربط البعض بين كل من الاتحاد الشخصي والاتحاد الفعلي والملكية

باعتبار أنهما ظاهرة وراثية ملكية *Phénomène dynastique*

أنظر : *André Hauriou; Droit constitutionnel et institutions*

*Politiques — Paris 1975 P. 158.*

(٢) أنظر دكتور نروت بسوى المرجع السابق ص ٦٠ .

إذا ارجعت الاسر المالكه بروابط المصاهرة وكان قانون توارث الميراث في الدولتين يسمح بذلك .

وقيام دولة الاتحاد الشخصي لا يلغى شخصية الدولتين أو الدولة المكونة للاتحاد بل يقتصر الأمر على وحدة رئيس الدولة فقط .

ولا يؤدي قيام الاتحاد بالاساس بكيان الدولة التي تدخل فيه أو مناس بمناصر تكوينها سواء في داخلها أو خارجها ، ولا يكونها وحدة في النظام السياسي الدولي بمعنى أنه لا يترتب على الاتحاد الشخصي خلق دولة جديدة ، بل يظل لكل دولة من دول الاتحاد شخصيتها القانونية وكامل سيادتها في المجالين الخارجى والداخلى .

ونتيجة لهذا فإن الإلتزامات التي تلتزم بها إحدى الدول المكونة للاتحاد لا تلزم دول الاتحاد الأخرى . كما يكون لكل دولة من دول الاتحاد نظامها السياسي وما يترتب على ذلك من نتائج ، فيكون لها حكومتها الخاصة ودستورها الخاص وقضاؤها الخاص وجيشها الخاص ، كما يكون لها تمثيل دبلوماسى خاص بها ويعتبر رعاياها أجناب بالنسبة للدول الأخرى أعضاء الاتحاد أو بمباراة موزجة تعتبر الدول أعضاء الاتحاد : لا أجنبية بالنسبة لبعضهم البعض ، فكان الاتحاد الشخصي إنما يقتصر فقط على وحدة شخص رئيس الدولة الذى يكون له الولاء من جانب دول الاتحاد .

ولهذا فإن دولة الاتحاد الشخصي تنتمى وتزول بمجرد زوال هذا الشخص لئى سبب من الأسباب . فإذا كان قيام الاتحاد قد تم عن طريق المصاهرة فإنه ينهى إذا كانت قوانين توارث العرش في دول الاتحاد تتعارض في استمراره .

ومثال ذلك ما حدث بالنسبة للإتحاد الشخصي الذي كان قائما بين إنجلترا وهانوفر منذ عام ١٧١٤ وانتهى بتولي الملكة فيكتوريا عرش إنجلترا سنة ١٧٣٧ . وسبب مراجعته أن قانون توارث العرش في هانوفر لا يحين للنساء تولي العرش .

وكذلك الشأن بالنسبة للإتحاد الشخصي الذي كان قائما بين هولندا ولو كسمبرج منذ عام ١٨١٥ وانتهى بتولي الملكة ولسمينا عرش هولندا عام ١٨٩٠ وقد انتهى لنفس السبب المذكور سابقا .

وأما إذا كان الإتحاد الشخصي قد قام بناء على اتفاق، فإنه ينتهي بنفس الطريقة كما إذا رغب الشعب في إحدى دول الإتحاد الشخصي على إعادة اختيار رئيس الدولة وعدم موافقة دولة أخرى في الإتحاد على إعادة الاختيار . ومثال ذلك الإتحاد الشخصي الذي قام في أمريكا الجنوبية بين بيرو وبيرو وكولومبيا وفنزويلا . وقد انتهى هذا الإتحاد نتيجة عدم اتفاق دول الإتحاد على شخص رئيس الدولة .

وهناك طريقة ثالثة ينتهي بها الإتحاد الشخصي وتكون في حالة ما إذا اندمجت الدول الأعضاء في اتحاد آخر ومثال ذلك الإتحاد الشخصي الذي كان قائما بين هولندا وبلجيكا سنة ١٣٨٥ فقد تحول هذا الاتحاد إلى اتحاد حقيقي بمعاهدة لوفان عام ١٥٦٩ .

وأخيرا قد ينتهي هذا الإتحاد باستمرار إحدى الدولتين للدولة الأخرى كما حدث في حالة الكونفو وبلجيكا . فقد كان الكونفو من ممتلكات ملك بلجيكا ليوبولد الثاني ثم قرر البرلمان البلجيكي في عام ١٨٨٥ اعتبار الكونفو دولة في حالة اتحاد شخصي مع بلجيكا . واستمر هذا الاتحاد إلى عام ١٩٠٨ حين عاد



البرلمان البلجيكي وقرر ضم الكونفو بلجيكا بصفة نهائية . وبهذا القرار انتهى  
الاتحاد الشخصي الذي كان قائما بينهما وأصبحت الكونفو مستعمرة بلجيكية إلى  
أن تم استقلالها عام ١٩٦٠ (١) .

ويوجد مثال حديث نسبيا للإتحاء الشخصي ، وهو ذلك الاتحاد الذي قام  
بين كل من إيطاليا واليابان في عام ١٩٣٩ . ففي هذا العام احتلت إيطاليا اليابان  
وفي أبريل من نفس السنة أعلنت الجمعية التشريعية اليابانية قيام الاتحاد الشخصي  
بين الدولتين ، وظل هذا الاتحاد قائما إلى أن ألغى في أكتوبر عام ١٩٤٣ . بعد  
هزيمة إيطاليا في الحرب العالمية الثانية واستعادة اليابان لاستقلالها (٢) .

## ثانياً

### الاتحاد التعاهدي

Confederation - Confederation d'Etat

ويعرف أيضاً بالاتحاد الاستقلالي أو الكونفدالي ، ويكون باتفاق دولتين  
أو أكثر بقصد تحقيق بعض الأهداف المشتركة للتفق عليها في معاهدة مبرمة

- 
- (١) هورديو المرجع السابق ص ١٥٨ و دكتور أبو حيف المرجع السابق  
ص ١٢٩ ، ١٣٠ دكتور ثروت بدوي النظم السياسية المرجع السابق ص ٦٢ .  
(٢) ويرى الدكتور ثروت بدوي أن هذا الاتحاد لم يكن له في الحقيقة إلا  
الاسم لأنه لم يكن نتيجة حادث عارض بل كان مفرضا باقوة من جانب إيطاليا  
كما أنه في الواقع استعمارا واحتلالا من جانب إيطاليا لـلـيابان إذ أن الأولى قد  
تولت جميع الاختصاصات في اليابان .  
مؤلفه النظم السياسية المرجع السابق ص ٦٢ .

بينهم فهو يستمد أساسه من المعاهدة (١) ،

ولا تفقد دول الاتحاد التعاهدى استقلالها أو سيادتها فالإتحاد يبقى على شخصية كل دولة عضو فيه ، وتظل محتفظة بخصائصها وكيانها الدولى المتميز . فلا يكون لرعايا دول الاتحاد جنسية واحدة بل يظل رعايا كل دولة أجنبى بالنسبة لدول الأخرى الداخلة فى الإتحاد ، كما تستقل كل دولة بشؤونها الداخلية والخارجية وبالتالى لا تعتبر الحروب الناشئة بين دولتين أو أكثر من دول الاتحاد حربا أهلية بل تعتبر حربا دولية ناشئة بين دول أجنبية .

كما لا يحول وجود الإتحاد من قيام الدول الاعضاء فيه من إبرام معاهدات وإتفاقيات دولية فيما بينهم ، أو مع دول أخرى خارجة عن الإتحاد ، على أن تراعى الإلتزامات والشروط الواردة فى معاهدة التحالف لتحقيق الأغراض المشتركة المتفق عليها بين دول التحالف .

ويكون الهدف من قيام الإتحاد التعاهدى هو رغبة الدول الأعضاء فى تحقيق بعض الأهداف المشتركة التى إتفقوا عليها فى معاهدة بينهم ، ويتم إنشاء هيئة مشتركة تسمى الجمعية أو المؤتمر لتشرف على تنفيذ المعاهدة ، وتتكون هذه الهيئة المشتركة من أعضاء يمثلون الحكومات المشتركة فى الإتحاد ، وهذه الهيئة هى التى تعرف بالإتحاد التعاهدى ، وتصدر قرارات الهيئة بأجماع الأعضاء ، إلا فى بعض الحالات التى يكتفى فيها بالأغلبية المطلقة ومن الملاحظ أن حتى الانفصال عن الإتحاد التعاهدى مكفول لكل عضو فيه ولو لم ينص على ذلك صراحة .

---

(١) أنظر : *Pierre Pactet Constitutionnel; institutions : Politiques . Paris 1974 P. 12.*

ويجب أن تنوه هنا إلى أن المبحث المشترك للاتحاد لا يملك سلطاناً على الدول الأعضاء فيه . بل يكون تنفيذ قراراتها عن طريق حكومتها والاتحاد التعااهدي بهذه الصورة لا تعتبر له شخصية دولية ، بمعنى أنه ليس دولة تعمل الدول الأعضاء فيه ، وأن كان بعض فقهاء القانون يعترفون له بشخصية دولية ناقصة .

ويكون انتهاء الاتحاد التعااهدي بالتحلل أى بانفصال الدول الأعضاء فيه ، أو بالاندماج ، وذلك بأن تنضم الدول الأعضاء فيه إلى بعضها وتكون إتحاداً فيدرالياً .

وأمثلة الاتحاد التعااهدي متعددة منها إتحاد الولايات الأمريكية الثلاث عشر المتعاهدة بين عامي ١٧٧٦ ، ١٧٨٧ وانتهى عن طريق الإدماج بتحويله إلى اتحاد فيدرالي . والاتحاد السويسري الذي بدأ سنة ١٨١٥ وانتهى أيضاً بتحويله إلى اتحاد فيدرالي سنة ١٨٤٨ والاتحاد الجرمانى الذي قام سنة ١٨١٥ والذي انتهى بالحل سنة ١٨٦٦ (١) .

كما يعتبر ميثاق جامعة الدول العربية المبرم بين الدول العربية عام ١٩٤٥ صورة للاتحاد التعااهدي وكذلك ميثاق الدول العربية المتحدة بين الجمهورية العربية المتحدة واليمن والذي بدأ عام ١٩٥٨ وانتهى عام ١٩٦٢ علماً بأن هذا الميثاق لم تكن له أية فاعلية من الناحية العملية .

---

(١) هوريو القانون الدستوري والأنظمة السياسية المرجع السابق ص ١٥٩  
دكتور تروت بدوى النظم السياسية المرجع السابق ص ٧٠ ، ٧١ .

## ثالثاً

### الاتحاد الحقيقي أو الفعل Real union, Union réelle

يعتبر الاتحاد الحقيقي أو الفعل من الناحية السياسية أقوى من كل من الاتحاد الشخصي والاتحاد التماهلي . ذلك أنه ينشأ نتيجة لانضمام دولتين أو أكثر في اتحاد واحد يربط بينهما بربوط أكثر أحكاماً من تلك التي تربط بين دول الاتحاد الشخصي أو الاتحاد التماهلي .

ذلك أنه في الاتحاد الفعلي تندمج الدول الداخلة فيه تحت رئاسة شخص واحد تتوحد فيه العلاقات السياسية الدوائية لتلك الدول في حين تظل كل دولة منها محتفظة بشخصيتها الداخلية ، ومعنى ذلك أن الدول المكونة للاتحاد تذهب شخصيتها الخارجية فقط ، وترتب على ذلك أن تخضع جميعها لرئيس واحد كما تفقد سيادتها الخارجية ، فلا تستطيع أن تمارس دول الاتحاد مظاهر السيادة الخارجية من تمثيل دبلوماسي أو إعلان الحرب وما إلى ذلك وإنما تقوم بمثل هذه الشؤون دولة الاتحاد .

ولكن يبقى للدول المكونة للاتحاد شخصيتها في الداخل كما هي ، فيظل لكل دولة دستورهما الخاص وبرلمانها الخاص وحكومتها الخاصة ، وكذلك قضائهما الخاص .

ونتيجة لما تقدم فإن العلاقات بين الدول الأعضاء في الاتحاد لا تعتبر علاقات دوائية بل هي علاقات محلية ، وكذلك إذا نشبت حرب بين دولة وأخرى داخل الاتحاد لا تعتبر حرب دولية وإنما هي حرب أهلية .

ومن جهة أخرى فإن جميع التصرفات التي يجرها الاتحاد وكذلك الاتفاقيات

والمعاملات التي يربها تكون ملزمة لكل دولة من الدول الأعضاء في الإتحاد .  
ومن أمثلة الإتحاد الفعلي أو الحقيقي الإتحاد المسوي المجرى الذي نشأ  
عام ١٨٦٧ واستمر حتى عام ١٩١٨ . وفيه أدمجت السيادة الخارجية لسكل من  
النمسا والمجر في يد رئيس الدولة بإشراف هيئة خاصة مكونة من أعضاء يتم  
اختيارهم بواسطة برلماني الدولتين وقد احتفظت كل من الدولتين بما لها من  
سيادة داخلية .

ومثال آخر للاتحاد الفعلي الدائم المسمى الذي بدأ عام ١٩١٨ وانتهى  
عام ١٩٤٩ حينما احتلت ألمانيا الدائم المسمى فأعلنت أيسلندا انفصالها عنها (١) .  
وأيضا الاتحاد بين كل من هولندا وأندونيسيا الذي نشأ عام ١٩٤٩ وانتهى  
عام ١٩٥١ (٢) .

## رابعا

### الاتحاد المركزي أو الفيدرالي Federal state - Etat federal

نشأ دولة الاتحاد المركزي أو الفيدرالي من انضمام دولتين أو أكثر إلى  
بعضها ، وينتج عن عملية الانضمام فناء الشخصية الدولية لهذه الدول وتكون  
شخصية دولية جديدة في دولة الاتحاد . ويترتب على ذلك أن تفقد كل دولة من  
الدول التي اندمجت في الاتحاد عناصرها كدولة وتصبح مجرد وحدات سياسية في  
دولة الاتحاد .

---

(١) دكتور على صادق أبو هيف للمرجع السابق ص ١٣١ .

(٢) دكتور ابراهيم درويش للمرجع السابق ص ٢٤٧ .

ومن ثم تصبح الدولة الاتحادية الوحدة السياسية في المحيط الدولى . ويطلق عادة على الدول المكونة للاتحاد الفيدالى اسم الولايات أو المقاطعات أو الأقاليم أو الجمهوريات .

ومن هذا يتضح أن الاتحاد المركزى أو الفيدرالى لا يكون له المعنى المشابه لغيره من صور الاتحادات السابق ذكرها مثل الاتحاد الشخصى والاتحاد التعاهدى .

فقد سبق أن رأينا أن الدول المكونة للاتحاد المركزى أو الفيدرالى تفقد شخصيتها الدولية في دولة الاتحاد ، ولهذا فهو لا يعتبر اتحاد بين دول بمعنى الكلمة ولكنه دولة مركبة تتكون من عدد من الدوليات اتحدت معاً وهو هذا يكون دولة فوق الدول الأعضاء .

ويختلف الاتحاد المركزى أو الفيدرالى عن الاتحاد التعاهدى أو الكونفدرالى في أن الأخير يستحق أساس تنظيمه من المعاهدة التى تربط الدول الأعضاء فيما بينهم . فى حين أن الاول يكون أساس تنظيمه دستور تلزم بأحكامه الدول الأعضاء فيما بينها وبين دولة الاتحاد ، وهذا الدستور يحول دولة الاتحاد سلطاناً مباشراً على رعايا الدول الاعضاء (١) .

وبعتبر الاتحاد المركزى أو الفيدرالى إلى موضع اهتمام القانون الدستورى

---

(١) دكتور سعد عصفور مؤلفه المشترك مع الدكتوران عبد الحميد متولى وعسن خليل : القانون الدستورى والنظم السياسية المرجع السابق ص ١٠٦ .  
أنظر أيضاً باكينيت : القانون الدستورى والنظم السياسية المرجع السابق ص ١٢ .

وذلك بخلاف الحال بالنسبة لصور الاتحاد السانف ذكرها ، وسبب ذلك أن المنازعات التي قد تنشأ بين الولايات المكونة للاتحاد الفيدرالي تعتبر منازعات ناشئة بين سلطات سياسية داخلية ، ولهذا فهي تخضع لأحكام القانون الدستوري في حين أن المنازعات التي تنشأ بين دول الاتحاد الشخصي أو الاتحاد التماهدي تعتبر منازعات بين وحدات دولية ، ولهذا يكون القانون الدولي وليس القانون الدستوري هو الحكم فيها .

ويقضى ذلك أن تكون السيادة الخارجية لدولة الاتحاد المركزي أو الفيدرالي وحدها وما يترتب على ذلك من القضاء على تمدد الجنسيات التي كانت للولايات قبل إدماجها في الاتحاد ، ويصبح لجميع أفراد هذه الولايات جنسية دولة الاتحاد . كذلك تقسم دولة الاتحاد منفردة بممارسة الوظائف المتعلقة بالسيادة الخارجية مثل التمثيل السياسي مع غيرها من الدول الأخرى وحتى إعلان الحرب وما إلى ذلك .

وأما فيما يتعلق بالسيادة الداخلية فتكون مقسمة بين دولة الاتحاد الفيدرالي والولايات الأعضاء . ويكون أساس هذا التقسيم تمازج كل ولاية من الولايات الأعضاء لجزء من سيادتها الداخلية لدولة الاتحاد ، فتقوم كل ولاية مباشرة بسيادتها الداخلية في محيطها لإقليمها فقط ، وتقوم دولة الاتحاد بمباشرة ماخول إليها من سيادة على جميع أقاليم الولايات .

وهذا يكون لكل ولاية داخلية في الاتحاد الفيدرالي استقلال دستوري وتشريعي وقضائي وتنفيذي ، كل ذلك في حدود نصوص الدستور الاتحادي ، فيكون لكل ولاية دستور لها الخاص بها كما يكون لها حكومة تباشر مهامها السياسية في حدود إقليمها وكذلك برلمان وقضاء خاص بها .

وبالنسبة للدولة الاتحادية يكون لها دستور يسمو في المرتبة على دساتير الولايات المتحدة ، كما يكون لها جهاز قضاء فيدرالى - اتحادى - وحكومة ورملة. ويشمل إختصاص هذه الأجهزة جميع أقاليم الولايات الأعضاء فى الدولة الاتحادية وذلك فى حدود ما نصت عليه نصوص الدستور الفيدرالى .

ويتكون البرلمان الفيدرالى - الاتحادى - من مجلسين الاول يجرى إنتخابات أعضاؤه بنتيجة عدد السكان القاطنين بالولايات المكونة للاتحاد ويكون انتخاب المجلس الثانى على أساس تمثيل كل ولاية بعدد متساو من الأعضاء بغض النظر عن صغر أو كبر الولاية . وظاهر الحكمة من هذا التكوين للبرلمان الاتحادى هو الرغبة فى تحقيق مبدأ المساواة بين الولايات وبين الشعب على السواء . ذلك أنه لو اكتفى بمبدأ المساواة تبعاً لعدد السكان فقط لترتب على ذلك إهدار للمبدأ ذاته بالنسبة إلى الولايات ، ولو أخذ بمبدأ المساواة بالنسبة إلى الولايات فقط لادى ذلك إلى إهدار تطبيق المبدأ ذاته بالنسبة إلى السكان ، مع أن عدد السكان قد يختلف من ولاية إلى ولاية أخرى ولذلك استدعى الامر أن يؤلف البرلمان الاتحادى من مجلسين : أحدهما يحقق مبدأ المساواة بين سكان جميع الولايات والآخر يحقق المبدأ ذاته بين الولايات .

وإذا بحثنا عن سبب قيام دولة الاتحاد الفيدرالى نجد عدة أسباب . فقد يكون القرض منها هو رغبة مجموعة من الشعوب فى تحقيق وحدتها القومية مع الحفاظ على كياناتها الذاتى وإستقلالها الإقليمى فى نفس الوقت . كما قد يكون السبب هو الرغبة المشتركة فى العيش معاً نتيجة وجود علاقات وروابط متعددة تربط بينها .

وأخيراً قد يكون الهدف هو الرغبة فى إقامة دولة كبرى يكون لها تفعل



ووزن في محيط السياسة الدولية .

ومن أمثلة دول الاتحاد الفيدرالي المركزي الاتحاد السويسري واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية والولايات المتحدة الأمريكية .

وتتضح العلاقة بين دولة الاتحاد الفيدرالي والولايات الاعضاء في مباشرة الاختصاصات الخارجية والداخلية أى بالنسبة للعلاقات الدولية بين دولة الاتحاد وغيرها من الدول في المحيط الدولي وبينها — أى دولة الاتحاد — وبين الولايات الاعضاء في المحيط الداخل (١) .

وقد سبق القول أنه بالنسبة للنشاط الخارجى تقوم الدولة الاتحادية بممارسة هذا النشاط باعتبارها شخصا دوليا يكون لها وحدها السيادة الخارجية أى أنها في هذه المسألة تعتبر دولة بسيطة أو موحدة ممثلة في الحكومة الفيدرالية أو المركزية .

وبالنسبة للاختصاصات الداخلية تختص الحكومة الفيدرالية — المركزية — بأوجه النشاط التى تتصل بعموم الولايات مثل سك النقود واندفاع والجندية والتخطيط العام ، والقيام بالمشروعات المتعلقة بكافة الولايات ، كما تتولى التشرييع الفيدرالى وتمسح عن طريق القضاء الفيدرالى المنازعات التى قد تنشأ بين الولايات كما تقوم بمراقبة تنفيذ القوانين والاحكام لمنع الدخول والاضطراب بين قوانين الولايات وبالقانون الفيدرالى .

ويكون توزيع الاختصاصات بين كل من الحكومة الفيدرالية — أى

---

(١) أنظر رودى وآخرين مؤلفهم مقدمة في علم السياسة المرجع السابق

المركزية — وحكومات الولايات بأحد الاساليب الثلاثة الآتية (١) :

#### الاسلوب الاول :

قد يتضمن دستور الاتحاد نصوصاً تحدد اختصاص الحكومة الفيدرالية . وفي هذه الحالة يكون الاختصاص العام لحكومات الولايات الى لها الولاية العامة في مزاولة كافة الاختصاصات التي لم تتضمنها نصوص الدستور الاتحادي وهذا ما أخذ به دستور الولايات المتحدة الامريكية وقد تأكد هذا الاتجاه في التعديل الدستوري العاشر الذي نص على أن السلطات التي لم يقررها الدستور للحكومة الفيدرالية تدخل في اختصاص الولايات .

#### الاسلوب الثاني :

ويختلف هذا الاسلوب عن سابقه في أن دستور الاتحاد يتضمن نصوصاً تعدد اختصاصات الولايات على أن يكون للحكومة الفيدرالية غير ذلك من اختصاصات لم ترد في نصوص الدستور ، وفي هذه الحالة تكون الولاية العامة للحكومة الفيدرالية التي يكون لها كافة السلطات عدا تلك التي خصصها دستور الاتحاد للولايات .

وقد أخذت كندا بهذا الاسلوب .

#### الاسلوب الثالث :

يحدد دستور الاتحاد اختصاصات كل من الحكومة الفيدرالية وحكومات الولايات على سبيل الحصر .

---

(١) أنظر دكتور سعد عصفور المرجع السابق ص ١١٠ و ١١١ .

وهذه الطريقة ممية ولا يجوز الاخذ بها لان غايتها واضحة  
حيث لا يمكن التنبؤ مقدما بجميع المسائل التي سيناولها النشاط الفيدرالى  
أو المحلى .

هذا بالإضافة إلى أن الدستور مهما كان مفصلا لا يتصور أن يتضمن جميع  
المسائل ، ومن ثم فلتس من المقبول أن يقيد اختصاص كل حكومة بموضوعات  
مميته تقف عندها دون مراعاة لما قد يستجد نتيجة التطور ، ولهذا لم يتبع  
هذا الأسلوب .



## الفصل الرابع

### وظيفة الدولة

نما لاشك فيه أن وظيفة الدولة المعاصرة ودورها في حياة المجتمع والافراد يختلفان عن وظيفتها ودورها في الماضي . ذلك أن الدولة المعاصرة قد تخلت عن مرفقها السابق باعتبارها دولة حارسة تقتصر وظيفتها على دواعي الامن العام . وقد كان من أثر كتابات الفلاسفة أمثال لوك وبنثام وسبنسر، أن انتشرت المذاهب الفكرية التي نادى بالفرد باعتباره غاية في ذاتها وليس وسيلة من الوسائل ، كما جعلت القانون مرتكزاً على الفرد ومستهدفاً كغاية لتحقيقه لما تفرضه طبيعته الانسانية من حقوق تؤكد ماله من شخصية وكيان مستقل ، وبذلك أصبحت الجماعة مسخرة لخدمة الفرد بتأكيد ذاتيته عن طريق توفير الحرية له وصيانة الملكية الخاصة به .

وبتأثير هذه النظرة الفلسفية L'individualisme التي سادت النصف الثاني من القرن الثامن عشر نشأت المذاهب الاقتصادية التي تلونت بلونها . وقد حدد مبدأ "دعه يعمل ، دعه يمر" Laissez faire, Laissez Passer الذي إتخذته هذه المذاهب شعاراً لها دور الدولة ووظيفتها وهما لايتعديان الالتزام بالمبادئ القانونية التي تدافع عن سيطرة رؤوس الاموال المنتجة (١) . وعلى

---

(١) هارلد لاسكي للدولة نظرياً وعلياً الجزء الثاني ص ٦٤ ترجمة اخترنا لك عدد ٦٢ ، وشارل بلنهام مقال بعنوان التخطيط الاشتراكي والتخطيط الرأسمالي ، منشور بمجلة الطلبة العدد الثاني السنة الاولى فبراير سنة ١٩٦٥ .

هذا كانت وظيفة الدولة تقتصر على مفهوم الدولة الحارسة وهي التي تتحدد  
أهداف سلطتها العامة في كفالة الأمن وإقامة القانون والنظام والعمل على الدفاع  
عن أراضي الوطن وإقامة العدالة والفصل في المنازعات بين السكان . وأما فيما عدا  
ذلك فيجب أن يتوقف نشاط الدولة ، وأن تلتزم السلطة العامة فيها بجانب الحياة  
بالنسبة لمختلف أنواع النشاط الأخرى والتي يجب أن تترك الحرية للأفراد  
بممارستها وفقاً لقاعدة تكافؤ الفرص ، وعلى أساس الحرية والمساواة بحيث  
لا تدخل الدول إلا بالقدر الذي يمنع التعارض بين حريات الأفراد ويعمل  
دون إعداء بعضهم على بعض .

ولكن وظيفة الدولة لم تقف عند هذا الحد من السلبية ، بل أدى التقدم  
العلمي والحضاري إلى أن تكون أكثر إيجابية وتأخذ على عاتقها بعض ما كان  
يقوم به الأفراد من أوجه نشاط (١) ، وظهرت بعض الأفكار الفلسفية التي  
نادت بنزء مبدأ "فردية ووضع مصلحة الجماعة فوق كل اعتبار ، وكان من  
نتيجة ذلك أن تأثرت الأفكار القانونية القائمة وقتئذ وبالتالي أثرت في حركة  
التشريع لتساير الأحداث الجارية مما دفع بالدولة لأن تتعدى مهمتها التقليدية  
وهي مهمة إدارية بحتة — وأصبح للشرع الحق في أن يتدخل في المجال  
الاقتصادي الخاص بنشاط الأفراد استناداً إلى مبدأ التضامن الاجتماعي  
Solidarite Sociale

وتطبيقاً لهذا قامت الدولة بممارسة أوجه النشاط الاقتصادي (٢) . ولم تعد

---

(١) أنظر للؤلؤف الرقابة على المؤسسات العامة الانتاجية الاستهلاكية سنة

١٩٧٠ ص ١٩٠

(٢) أنظر بالتفصيل دكتور محمد كامل ليله النظم السياسية المرجع السابق

صفحة ٢٦٩ وما بعدها .

وظيفتها قاصرة على مجرد حماية أوضاع قائمة بل أصبح لها حق التدخل في المجال الذي كان بالنسبة لها منطقة محرمة ينفراد بها الافراد بحقوق مطلقة .

ويختلف مفهوم وطبيعة الدولة في كل من النظامين الرأسمالي والاشتراكي (١) ، ففي الدولة ذات النظام الرأسمالي نجد أن المبادئ الدستورية في جوهرها مبادئ وقواعد سياسية . وبسبب تعدد التنظيم الإقتصادي والاجتماعي أحكامه وقواعده من أحكام النظام السياسي ، وبذلك نجد أن التنظيم الإقتصادي والاجتماعي يفتعنان للتنظيم السياسي الذي يتضمنه الدستور بينما نجد العكس من ذلك في النظام الاشتراكي . فالتنظيم الإقتصادي والاجتماعي للدولة أعلى مرتبة من التنظيم السياسي ، وينتج عن هذا أن الدولة هي التي تسيطر على مختلف جوانب حياة الفرد كلها ويصبح المجتمع بمثابة مجتمع كلي فيستمد سلطان الدولة إلى كل جوانب نشاط أو حياة الفرد في المجتمع ، ومن الحقائق البديهية التي لا تقبل الجدل أن النظام السياسي في بلد من البلدان ليس إلا انعكاساً مباشراً للأوضاع الاقتصادية فيه وتعبيراً دقيقاً للمصالح المتحركة في هذه الأوضاع الاقتصادية .

وبهذا نجد أن قاعدة نشاط الدولة قد اتسعت حتى شملت كل ما يتعلق بالإنتاج والاستهلاك ، وهذا بعكس الحال في الدولة الرأسمالية ، ولهذا فإن التخطيط الإقتصادي يكون أساساً ضرورياً في المجتمع الاشتراكي فبدونه لا يمكن للدولة دراسة وظيفتها الطبيعية بهذا المفهوم الجديد .

ولقد أصبح الهدف الرئيسي من التحول الاجتماعي في المجتمعات الاشتراكية هو إسناد مهمة تحقيق الأهداف التي يجب أن يحمدها الإقتصاد القوي إلى

المجتمع مثلاً في الدولة ، وبالتالي يمكن الدولة من أداء هذه الوظيفة بتزويدها بالوسائل الكافية والفعالة .

وفي رأينا أن القانون ما هو إلا تعبير قاعدي للاحتياجات التابعة من ضمير الجماعة فتكون القاعدة القانونية ملزمة لأنها ترجمة حقيقية لها يبلور في المجتمع من انفعالات ويكون من البداهة والامر كذلك أن يصطبغ القانون بالاقتصاد ، ويظهر هذا في اتباع الدولة لمتنـاج تشريعي منظم يهدف الى اكساب قواعد اقتصادية معينة صفة الالزام ، كما يؤدي الى أن يستبدل بالعلاقات الاقتصادية علاقات إدارية ، وفي هذا المعنى يقول الفقيه دراجوا بأنه اذا كانت الافكار السياسية تعتبر تدخل الدولة في المجال الاقتصادي هدفاً طبيعياً أساسياً فلا يوجد سبب لعدم الموافقة على منح المرافق العامة للصناعية والتجارية الطبيعية الادارية ومن ثم يصبح نشاطها عن أعمال السيادة .



## الفصل الخامس

### الدولة القانونية

الدولة القانونية هي الدولة التي يعاقب فيها مبدأ المشروعية الذي يقضي بخضوع الدولة للقانون . ويتضمن هذا المبدأ أن أعمال السلطات العامة في الدولة وقراراتها لا تكون صحيحة ومنتجة لأنوارها القانونية إلا بقدر مطابقتها لأحكام القانون (١) .

وعلى هذا يجب لكي يتحقق مبدأ المشروعية أن تخضع السلطات الحاكمة في الدولة لقواعد تلزم باتباعها مثلها مثل الأفراد المحكومين .

ومبدأ المشروعية يعني على الدولة وصف الدولة القانونية وذلك بتمييزها عن الدولة البوليسية التي لا تنفرد السلطة الإدارية فيها بقيود فهي تملك اتخاذ ما تراه من إجراءات وتدابير في مواجهة الأفراد دول أن ترى نفسها ملزمة بالخضوع للقانون .

وفي تقرير مبدأ المشروعية كفالة المحافظة على حريات الأفراد المحكومين وحمايتهم في مواجهة الدولة التي تتمتع السلطة العامة فيها بقوة قهرية ، قد تتعرف إذا لم تخضع القوانين فتهدر حقوق الأفراد وتقضى على حرياتهم العامة .

وعبدأ المشروعية أو خضوع الدولة للقانون وأن أزدهر وصار ضرورة في الوقت الحاضر إلا أنه لم يكن كذلك في العصور النابرة ، فلم تكن فكرة خضوع الحاكم لقواعد القانون العليا معروفة ولا مقبولة في ذلك الوقت ، ذلك أن

---

(١) دكتور ثروت بدوي المرجع السابق صفحة ١٤٩ .

الحاكم كان يعتبر الهاً وكان يستمد سلطانه من الله بصورة مباشرة أو غير مباشرة ومن ثم فلا يجوز إخضاعه لقانون آخر .

وبظهور المسيحية ظهرت بداية فكرة المشروعية ، ذلك أن المسيحية قادمة من العبودية والعقيدة وجعلت من الفرد كياناً مستقلاً عن الجماعة بعد أن كان مندمجاً في كيانها .

ولكن المسيحية أعتيت أساساً بالناحية العقيدية للفرد دون أن تعنى بالجانب السياسي الذي يحدد حقوقه وحرياته . ذلك أن المسيحية فصلت بين الدين والدولة طبقاً لقول المشهور : دع ما لقيصر لقيصر وما لله ، . ولهذا فقد ظلت فكرة المشروعية غامضة ولم تتضح معالمها إلا بظهور الإسلام في شبه الجزيرة العربية ، حيث قامت أول دولة يخضع فيها الحاكم لقواعد قانونية عامة تضمنتها أحكام القرآن والسنة .

وأصبح على رئيس الدولة وهو الخليفة أن يراعى في ممارسته لسلطانه على الرعية ما ورد في القرآن من أحكام وكذلك كان عليه أن يتبع سنة الرسول الكريم . وبهذا وجدت الدولة القانونية التي تأخذ بمبدأ المشروعية (١) .

---

(١) أنظر في تفصيل ذلك دكتور صلاح الدين ديبوس رسالته : الخليفة : تولىته وعزله : اسهام في النظرية الدستورية الاسلامية . دراسة مقارنة بالنظم الدستورية الغربية — كلية الحقوق جامعة الاسكندرية سنة ١٩٧٤ ص ٣٧ وما بعدها .

أنظر في تقسيمات أخرى للحكومات دكتور محسن خليل المراجع السابق ص ٤ من القسم الثاني ، ودكتور كامل ليله المرجع السابق ص ٣٠٥ ، ودكتور محمود حافظ 'المراجع السابق صفحة ٧١ ، ودكتور ثروت بدوي المرجع السابق صفحة ١٩٠ وما بعدها .

فن الأمور المقررة في الفقه السياسي نجد أن الخليفة مسئول مسئولية هامة سواء من الناحية القانونية أو الناحية السياسية . ويظهر مسئوليته في التزامه في أوامره ومشرعاته وأحكامه التي يصدرها بأن تتم وفقاً لكتاب الله وسنة رسوله ، ومن ثم لا يجوز له أن يضع قانوناً أو يصدر أمراً أو حكماً يخالف ما ورد في كتاب الله وسنة رسوله ، كذلك اتفق علماء المسلمين على أن الخليفة يخضع شأنه في ذلك شأن جميع أفراد الشعب للأحكام الشرعية الجنائية ، وتسرى عليه عقوبة هذه الأحكام أيضاً كان نوع هذه العقوبة . والخليفة لا يتحمل هذه المسئولية عن أفعاله الخاصة وحدها وإنما تمتد مسئوليته لتشمل أفعاله المتعلقة بمهام الخلافة .

وإذا كان الشرق أسبق من الغرب في ظهور الدولة القانونية التي جاء بها الإسلام فإن المذهب الهرومستاني في عصر النهضة في أوروبا أدى إلى قيام ثورة فكرية ضد استبداد الملك في الحكم ، وطالب بحقوق الأفراد وحررياتهم ونادى بضرورة احترام الحكم لهذه الحقوق والحرريات . ونشأت فكرة جديدة من الدولة من حيث نشأتها وطبيعتها ووظيفتها وأصبحت السيادة مصدرها الجماعة التي تقوم بتفويضها إلى الحاكم ليمارسها لصالح المجموع (١) .

وفي القرنين السابع عشر والثامن عشر ظهور كتابات رجال الفقه القانوني تنازلت موضوعات السيادة والقانون والدولة . وبرزت مدرسة القانون الطبيعي الذي كان رائدها جروتيوس وكان يرى أن مصدر القانون يوجد في ذاته وينبع من طبائع الأشياء ولذلك فهو قانون ثابت لا يغير ولا تمتد أي سلطة مهما علت من تغييره أو التعديل فيه لأنه مستمد من طبيعة الأشياء .

---

(١) دكتور ثروت بدرى المرجع السابق صفحة ١٥٦ .

وقد أدت هذه الآراء إلى مطالبة المعبوب بحقوقها وإلى الثورة على الحكم المطلق ، وإلى ضرورة خضوع الحكم للقانون . وكان من ثمار هذه الحركة الفكرية اشتعال الثورات ، فقامت الثورة الأمريكية والثورة الفرنسية الثانية كان من نتيجة قيام الحكم الديمقراطي في كل منها ولم يعد الحاكم يمارس سلطاته بصفة مطلقة بل أصبح يمارسها في حدود القانون (١) .

وبهذا استقر مبدأ المشروعية وأصبحت الدولة دولة قانونية . وتتميز الدولة القانونية بمناصر لابد أن تتوافر فيها وهذه العناصر هي :

أولاً : أن يكون هناك دستور يتضمن المبادئ الأساسية للنظام الحاكم ويبين حقوق وحرمان الأفراد المحكومين .

ذلك أن وجود مثل هذا الدستور يمنع الحاكم من الاستبداد وتجاوز اختصاصاته . ويكون العمل الصادر عن سلطة من السلطات العامة باطلاً إذا كان متجاوزاً ما ورد في نصوص الدستور ، فالدستور يضع الحدود التي يجب على الحاكم ألا يتعداها كما أنه يبين السلطات العامة الحاكمة ويحدد اختصاصاتها .

ثانياً : أن يكون هناك فصل بين السلطات بمعنى أنه يجب ألا تتركز جميع الاختصاصات في يد سلطة واحدة بل من الضروري أن توزع الاختصاصات على السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية وذلك حتى لا تستبد سلطة واحدة بكل الاختصاصات وبالتالي يصبح خرق قواعد الدستور محتملاً (٢) .

---

(١) دكتور ثروت بدوي : المرجع السابق صفحة ١٥٨ .

(٢) وطبقاً لمبدأ الفصل بين السلطات تصبح يد القانون هي المسيطر بعد أن كانت يد الحاكم سواء كان أميراً أو نبيلاً في الماضي هي صاحبة السيطرة العليا =

نائباً : أن يكون هناك رقابة توضع لها السلطة العامة ، ذلك أنه يجب أن توجد رقابة ملائمة للقيود التي ترد على نشاط السلطة العامة ، لئلا بدون هذه الرقابة لا يتصور أن تكون هناك قيوداً حقيقية . وقد تكون هذه الرقابة سياسية كما قد تكون رقابة ذاتية أو رقابة عن طريق القضاء .

والرقابة السياسية تدخل في موضوعات القانون الدستوري وتختلف في قوتها ونطاقها باختلاف الأنظمة الدستورية فنجدها . في النظام البرلماني أقوى منها في النظام الرئاسي . وتكون هذه الرقابة في صورة المساواة السياسية للوزراء سواء كانوا مجتمعين أو منفردين، وتتمارس عن طريق الاستئالة أو الاستجواب أو التحقيقات البرلمانية كما قد تكون عن طريق سحب الثقة .

وتكون الرقابة الذاتية عن طريق السلطة العامة نفسها ، بمعنى أن يترك الجهة الإدارية مثلاً أن تراجع نفسها بنفسها فيما صدر عنها من أعمال أو قرارات مخالفة فتعمل على سحبها أو إلغاؤها أو تعديلها بما يناسب القوانين أو اللوائح .

وقد تحقق الرقابة الذاتية بأن تتدخل السلطة العامة فيأمر الرقابة تلقائياً دون أن يطلب منها أحد ذلك . كما قد تحقق هذه الرقابة بناء على شكوى أو تظلم

---

== وطبقاً لهذا ابدأ في نظر الفقيه مونتسكيه : فإن السلطة تحد من السلطة .  
وإعبارة أخرى يصير استخدام الصراع بين سلطات الدولة المختلفة لإلزام كل منها على أن تعمل طبقاً للقانون وفي حدوده .

أنظر : V. S. Goyard, Fobre. Le Philosophie du Droit  
de Montesquieu, 1973

أنظر هورير : المرجع السابق هامش صفحة ١٥٣ .

من صاحب المصلحة الذي قد يكون قد أصابه ضرر نتيجة الإجراء الذي اتخذته السلطة العامة مخالفة بذلك القانون .

وتكون الرقابة القضائية عن طريق المحاكم على اختلاف درجاتها وأنواعها .  
وتعتبر الرقابة القضائية أم أنوع الرقابة جميعا إذ أنها تعطي ضمانات حقيقية للأفراد قبل سلطات الحكم .

## الفصل السادس :

### أصل نشأة الدولة

تناول فقهاء المانون وعلم الاجتماع السياسى وغيرهم من الكتاب موضوع أصل نشأة الدولة بالدراسة والتحقيق . وظهرت لهم مذاهب ونظريات متعددة تفسر أصل نشأة الدولة . ويمكن تجميع ما توصل إليه هؤلاء الفقهاء والكتاب فى خمس مذاهب ونظريات هى :

- ١ - المذاهب النيقراطية .
- ٢ - المذاهب الديمقراطية .
- ٣ - نظرية القوة .
- ٤ - نظرية العائلة .
- ٥ - نظرية التطور التاريخى أو الطور الطبيعي .

### المبحث الأول

#### المذاهب النيقراطية (١)

Theocratic theoreis - Doctrines Théocratiques

وهى المذاهب التى تقول بأن السلطة مصدرها الله وأن الدولة إنما هى نظام

---

(١) دكتور كافل ليه : العلم السياسية - الدولة والحكومة - ص ٧٣ وما بعدها .

دكتور ابراهيم هوريش : علم السياسة ص ١٥٦ وما بعدها .

إلى، أى نظام من صنع الله ، وإذا كان أنصار هذه المذاهب يتفقون في هذا الأساس الذى يقيمون عليه مذاهبهم فانهم ينقسمون في التفسير بعد ذلك إلى فريقين يأخذ كل فريق بنظرية :

## المطلب الاول

### نظرية الحق الإلهى المباشر

Doctrinè Du Droit Divine Surnaturel

وهى النظرية التى يطلق عليها أغلب رجال الفقه الدستورى العربى نظرية التفويض الإلهى الخارج عن إرادة البشر . ويرى أصحاب هذه النظرية أن الدولة إنما صنعها الله بطريقة مباشرة وأن الله قد اختار الملوك لحكم الشعب .

## المطلب الثانى

### نظرية الحق الإلهى غير المباشر

Doctrinè Du Droit Divine Providential

وهى النظرية التى يطلق عليها أغلب رجال الفقه الدستورى المصرى نظرية التفويض الإلهى للامشء عن العناية الإلهية . ويرى أصحاب هذه النظرية أن الدولة كانت من صنع الله بطريقة غير مباشرة . وأن الله لا يتدخل مباشرة فى اختيار السلطة الحاكمة ، وإنما يتم تدخله بطريقة غير مباشرة عن طريق توجيه الحوادث وإرادة البشر توجيهها من شأنه أن يؤدى إلى ذلك الاختيار .

---

== دكتور عبد الحميد متولى : الوجيز فى الأنظمة السياسية : ص ١٢٨ وما بعدها

Rodee Anderson Cl r stol Green; Introduction to Political Science, Islamic Student Edition 1976. P, 18,



ولما كان الدور الذى لعبته نظرية الحق الإلهى المباشر فى تاريخ الفكر السياسى وفى تاريخ سياسة الدول، دورا هاما ومؤثرا خاصة وأنها أولى النظريات التى تصدت لتأصيل السلطة ونشأة الدولة ، كما وأنها سادت العالم على مدى قرون طويلة لذلك نخضعها بنصيب من الدراسة والبحث .

سادت هذه النظرية قديما لدى اليهود ، ولدى المصريين القدماء وغيرهم من الشعوب القديمة . ويقول العلامة بلنثلى ، أن الدولة التیوقراطية كانت الشكل المعروف للدولة فى حياة البشرية فى حالتها البدائية . وفى تلك الأزمنة القديمة كان شعور الإنسان بأنه خاضع لقوى إلهية ولقوى الطبيعة التى لا يستطيع تفسيرها ، فوريا وأكثر قوة من أى وقت آخر فى تاريخ البشرية . ويقول المؤرخ الفرنسى الكبير فوستيادى كولانج أن الذين كان العامل الاول فى تكوين الجماعات البدائية . ولقد كان المصريين القدماء — فيما قال هيرودوت — أكثر الشعوب القديمة تدبنا . فى مصر الفرعونية كان يعد الملك ( فرعون ) خليفة الإله فى الأرض وأحيانا كان يعد أبنا للإله وأحيانا أخرى كان يعد إله . فكان الفرعون يلقب « هورس » ، وهو لقب الإله المعبود فى عهد الاسرتين الاول والثانية ، أو يلقب « رع » ، وهو لقب الإله المعبود فى عهد الاسرة الرابعة . ولم تكن نظرية الحق الإلهى المباشر فى مصر الفرعونية أداة استغلال من الملوك للعقائد الدينية أو مجرد وسيلة أو حيلة لتفسير وتبرير السلطة المطلقة للملك كما حدث فيما بعد فى المصور وغيره البعيدة ، كمصر لورس الرابع عشر فى فرنسا وحصن غليون الثانى فى ألمانيا ، وإنما كانت تلك النظرية عند المصريين القدماء — نتيجة طبيعية لطرف البيئة الاجتماعية والحياة العقلية فى تلك الأزمنة القديمة .

كذلك كان الشأن فى الدولة اليهودية القديمة ، التى كانت تقوم على أساس

من التشريعة الموسوية وعلى أساس الاعتماد بوجود إله واحد وأنه هو فُتِحَ ملك للبلاد وأنه هو السيد الخالد لشعبه المختار . ومنه يصدر التشريع الخاص باليهود — أى التشريع الموسوى — فهو تنزيل هـ ، الله الذى كلم موسى تكليماً على رأس جبل سيناء . ومن بعد موسى أصبح رئيس الكهنة — على ما يعتقد اليهود — هو الذى يتلقى الأوامر من الله وينقلها إلى شعبه المختار . وهم يعتقدون كذلك أن يكون رئيس الكهنة من سلالة هارون أخو موسى عليه السلام . لذلك يعد رئيس الكهنة بعد موسى الاداة الطبيعية للتعبير عن إرادة الله الذى بيده التشريع والحكم .

أما المسيحية فقد فصلت بين الدين والدولة وقال السيد المسيح كلمته المشهورة : ودع ما لقيصر لقيصر وما لله . ويقول بلنقل أنه يتبين بوضوح أن طليعة الدولة — عند الدين المسيحى — ليست دينية بل بشرية هذا الطابع هيى الدينى للدولة يمكن استفادته أيضاً من كلمة السيد المسيح : و ليست مملكتى فى هذا العالم .

وبالرغم من أن الفصل بين الدين والدولة هو مبدأ جديد إستحدثته المسيحية، إذ لم يكن معروفاً قبلها ، إلا أننا نجد أنه حتى بعد إنتشار المسيحية فإن دولاً عديدة ظلت متمسكة بالطابع الدينى للسلطة . فكان رئيس الدولة — الملك أو الامبراطور — يعد فى نفس الوقت رئيساً دينياً كما كان الشأن فى بيزنطة وفى روسيا . ففصل السلطة السياسية عن السلطة الدينية لم يكن أمراً هيناً ، بل كان أمراً خطيراً يحضاه الملوك والباطرة خوفاً انتفاص نفوذهم وسلطتهم إذا ما تخلوا عن السلط الدينية . ذلك ما نلاحظه فى تمسك الامبراطوريتين الرومانييتين و سلطان الدولة الدينى حتى لا يتأثر سلطاتها الديوى هذا من ناحية . ومن ناحية

أخرى فإن الكثير من البابوات أخذوا يعملون على الجمع بين السلطتين الدينيّة والسياسية في أيديهم ، عن طريق صبغ الحكم راحة بصبغة دينية لينتسبوا من بسط نفوذهم السياسي على الدولة . ومن هذا امر ذلك أن الإباطرة في الدولة الرومانية كانوا يتولون العرش بعد طقوس دينية يقوم بها رجال الكنيسة . ولم يكن يعلن رسمياً تولي الحكم بطور لا بعد أن يقوم البابا بتتويجه .

ومد عمل الإباطرة — من حينهم — على التخلص من سيطرة رجال الدين عليهم . من طريق المناادة بنظرية الحق الإلهي المباشر . فهم طبقاً لهذه النظرية إنما يستمدون حكمهم وسلطانهم من الله مباشرة وظل الملوك يتمسكون بهذه النظرية — تخلّصاً من سيطرة الكنيسة عليهم — حتى عصور قريبة ، فجدد أن لويس الرابع عشر ولويس الخامس عشر في فرنسا كانا يتأيدان هذه النظرية لتأيد سلطتهم المطلقة ، رافضين من منوطهم عند البابا الذي كان يدعى أنه هو الذي يمنح بسلطة الحكم والملك بالنيابة عن الله .

وبالنسبة إلى الإسلام فإنه لم يفصل بين الدين والدنيا كما فعل ذلك الدين المسيحي . فالخلافة عند المسلمين كما يصفها ابن خلدون (١) بقوله : « والخلافة هي حل المكافئ عن مقتضى الشرع في مصالحهم الآخروية والدينية الراجعة إليها ، إذ أحوال الدنيا ترجع كلها عند الشارع إلى اعتبارها بمصالح الآخرة ، فهي في الحقيقة خلافة عن صاحب الشرع في حراسة الدين وسياسة الدنيا به »

---

(١) أوتار مقدمة ابن خلدون لكتاب العبر وديوان المبتدأ والخبر في أيام العرب والعجم والبربر ، ومن عاصرهم من ذوي السلطان الأكبر عبد الرحمن ابن خلدون الغربي طبعة سنة ١٩٦٦ صفحة ١٦٥ .

وقد ظل الخليفة رئيساً للدولة ورئيساً دينياً طوال عصور الخلافة الإسلامية العربية والتركية .

ويعرف الدكتور صلاح ديبوس الخليفة في رسالته بأنه : « الرئيس الأعلى للدولة الذي يلتزم بإقامة الدين وتدبير مصالح الناس ، إقتداء برسول الله صلى الله عليه وسلم » (١) .

ومعنى هذا أنه لا يوجد فصل بين الاختصاص الديني والاختصاص الديني أو ازمنى للخليفة فالخلافة تقوم على ركنين أحدهما أنها تعتبر رئاسة عليا للدولة ولثاني أن غاية الخلافة هي إقامة الدين مما يتضمنه من تدبير المصالح العامة أي مصالح الناس (٢) .

ومن هنا يتضح أن الخليفة هو صاحب الولاية العليا في الإسلام ، وولايته هذه شاملة لم كافة الاختصاصات التنفيذية والقضائية والتشريعية ، فهو كما عرفه الفقهاء الرأى الذى لا وال فوقه (٣) .

ومن هذا يتضح أن الخليفة بحاجب رئاسته الدينية يقوم أيضاً بالوظيفة السياسية ويختص بسلطات عامة تشبه تلك التى يقوم بممارستها رئيس الدولة في النظم الدستورية الحديثة للدول المعاصرة ولهذا فإن الخليفة في خلافته تحكمه

---

(١) رسالته بعنوان « الخليفة : تولىته وعوله ، إسهام في النظرية الدستورية الإسلامية دراسة مقارنة بالنظم الدستورية الغربية ، اسكندرية سنة ١٩٧٤ ص ٢٥ .

(٢) دكتور صلاح ديبوس المرجع السابق، ص ٢٢ .

(٣) دكتور صلاح ديبوس المرجع السابق ص ٢٣ .

قواعد المسئولية قريبة الشبه بتلك التي يخضع لها رئيس الدولة الحديثة (١).

## المبحث الثاني

### ثانياً — المذاهب الديمقراطية

#### Doctrines Democratiques

هو المذهب الذي ترجع أصل السلطة أو مصدرها إلى الإرادة العامة للأمة .  
وتضيف هذه المذاهب أن السلطة لا تكون مشروعة إلا حينما تكون ناتجة عن  
الإرادة العامة للأمة أي أن السيادة للأمة .

ويقترن ذكر هذه المذاهب باسم جان جاك روسو ومؤلفه الشهير « العقد  
الاجتماعي » ، حتى أنه يلقب « بأبي الديمقراطية » ، ولذلك فإن هذه المذاهب  
تعرف أيضاً بنظرية العقد الاجتماعي The Social Contract theory .  
وترجع أصل نشأة الدولة — في نظر روسو — إلى عقد اتفق الأفراد بمقتضاه  
على الخروج من تلك الحالة الطبيعية البدائية Etatde Nature وهي الحياة التي  
كانوا يعيشونها في البداية ، وكانت حياة عزلة والأفراد لا يخضعون فيها لأي  
سلطان عليهم ولا فيود تقيد حريتهم كما افترضوا على تكوين مجتمع سياسي ، أي  
على إنشاء دولة .

على أنه مع ائتران لنظرية العقد الاجتماعي باسم جان جاك روسو كما سبق ،  
إلا أنه لم يكن أول من نال بهذه النظرية ، فقد سبقه إليها الكثيرون وأشهرهم

---

(١) أنظر في تفصيل ذلك دكتور صلاح ديبوس المرجع السابق ص ٢٧

هو بولوك ، ويبدو أن تبني الثورة الفرنسية لكتابات روسو ، واعتمادها عليها فيما استنبطته من مبادئ دستورية هي التي أعلت لرد سر هذه الثورة بالرغم من أن روسو كان دائماً في جميع كتاباته يحذر الشعوب من نشوب الثورات ، خاصة تلك التي تحدث انقلاباً مفاجئاً في أنظمة الحكم الاجتماعية حتى أن أحد كبار رجال الثورة الفرنسية وهو بوزو ، كان يرى أن روسو لو أنه قد عرف أنه أن يمشي في عصر الثورة لكان مصيره حتماً الإعدام مع رجال حزب الجيرالدين . وما ذكره روسو في رسالته عن « أصل نشأة المساواة » بصدد تحذيره الشعوب من أحداث انقلابات سياسية . « إن الحرية شأنها شأن تلك الأطعمة اندسمه أو بعض الشراب الكحولية النقية التي من شأنها أن تعمل على تقوية الأجسام القوية ولا لكنها تعمل على إضعاف الأجسام الضعيفة » ، وكان يرى أن الثورات التي تقوم بها الشعوب من أجل الحصول على حرياتها تنتهي عادة بتسليم قيادة هذه الشعوب إلى أيدي مروجين وعاديين لا يفعلون سوى مضاعفة الأغلال التي تقيد حريات الشعوب . فروسو لم يكن ثوري النزعة - كما يظن البعض - فقد كان لا يميل حتى إلى استبداد النظام الملكي بنظام جمهوري . كما ذكر الأستاذ أولارد Aulard . وتعرض فيما يلي بإيجاز لكل من نظرية هوبو ونظرية بولوك وأخيراً نظرية روسو ،

## المطالب الأولى

نظرية هوبز Thomas Hobbes ( ١٥٨٨ - ١٦٧٩ )

ذهب هوبز إلى أن أصل وجود الجماعة المنظمة يرجع إلى القصد ، فالعقد هو الذي نقل الفرد من حالته الفطرية الطبيعية إلى مجتمع منظم تخضع فيه طبيعة

محكومة إلى طبقة أخرى حاكم: (١) .

وقد تصور هوبز أن طبيعة الحالة النظرية الأولى سادها الكثير من الجؤس والكفاح فكانت تنصف بالفوضى ، ذلك أن الإنسان بطبعه أناني لا يرى إلا صالحه الخاص. لذلك سيطر القوي على الضعيف وأذله. ويرى هوبز أفراد المجتمع في ذلك الوقت بكل منهم يمارب الآخرين وحيث كانت الحياة تمثل الوحدة والمقر والة أرة والحمية كما أنها تكون حياة قصيرة (٢) .

ولذا أراد الأفراد للتخلص من هذه الحالة بالانتقال إلى حياة أفضل يسودها النظام والاستقرار. وكان سبيلهم إلى ذلك هو العقد الذي عقده فيما بينهم فانتقلوا بواسطته من حالة الفوضى الأولى إلى حالة المجتمع المنظم . ومضمون العقد أن الأفراد يغمرون الحاكم دون أن يشترك معه في ذات العقد . ويتنازل الأفراد لهذا الحاكم عن جميع حقوقهم الطبيعية التي كانت لهم في حالة الفطرة .

وينتج عن تنازل الأفراد الحاكم عن جميع حقوقهم الطبيعية الأولى أن الحاكم لا يلتزم بإنهاء الأفراد بالتزام معين، لذلك تكون سلطته مطلقة بلا حدود ولبنس للأفراد ثمة حقوق عليه فلا يمكن إلزامه أو مطالبة بشيء .

والواقع أن هوبز إنما كان يقصد من تبريره للحكم المطلق أن يبرر ويؤيد

(١) أنظر : Podée Anders.n, Introduction to Political Science 1976, International student Edition P. 19

(٢) أنظر : Fred Krynshy, Corollary by. shah Wali Khan :

في مؤلفهم بعنوان Concept and Issues in American Government Beverly Hills California 1976, P. 2.

السلطة المطلقة لأمرة سبورات في إنجلترا حيث أن من المقربين في لاطها .

## المطلب الثاني

نظرية لوك (١) John Locke (١٦٣٢ - ١٧٠٤)

إنفق لوك مع هوبز في أن أصل وجود الجماعة المنظمة يرجع إلى العقد أيضاً ، ولكنه اختلف معه في تصويره للحالة الفطرية التي كان عليها الأفراد قبل العقد كما اختلف معه في مضمون العقد وبالتالي فيما انتهى إليه من نتائج .

فالحالة الفطرية التي كان يعيشها الأفراد قبل العقد لم تكن في نظر لوك حالة فوضى وبؤس وشروع ، بل كانت حياة تسودها الحرية والمساواة والعدل بين الأفراد في ظل لقانون الطبيعي . ولم يدفع الأفراد إلى الخروج من حالتهم الفطرية والدخول في الحياة الجديدة في ظل العقد إلا الرغبة في أن تقوم سلطة عليا بتنظيم شؤون المجتمع وإقامة العدل بتقرير جزاء يوقع على كل من يحاول الإعتداء على الأفراد وحرياتهم . وقد ذهب لوك إلى أن الحاكم أو الهيئة الحاكمة كانت طرفاً في العقد الذي نقل الأفراد إلى المجتمع المنظم ، ومعنى هذا أن طرفي العقد في نظره هما الأفراد من ناحية والحاكم أو الهيئة الحاكمة من ناحية أخرى .

---

(١) أنظر التفصيل في مؤلفه Civil government ترجمة محمود شوقي الكيال بمجموعة اخترنا لك العدد ٨٩ صفحة ٦٩ وما بعدها .  
أنظر أيضاً دكتور فؤاد المطار : العظم السياسية وقانون الدستوري للرجع السابق صفحة ١٤٣ وما بعدها .



ومنعون العقد ان الافراد لم يزلوا في العقد عن كثافة حقوقهم - كما ذهب هوبز - وإنما مازلوا فقط عن جزء من حقوقهم بالقدر اللازم لإقامة السلطة العامة في المجتمع الجديد ، واحتفظوا لانفسهم بالجزء الآخر من حقوقهم ومن ثم فلا يجوز لأي سلطة من السلطات الأساس هذا الجزء الذي احتفظوا به .

ونتيجة لذلك فإن سلطة الحاكم - طبقاً لنظرية العقد عند لوك - تكون سلطة مقيدة بالكثير من القيود . كما أن الافراد باختيار أنهم قد قاموا باختيار البيئة الحاكمة ، فإن خصوصهم للحاكم ليس على سبيل الإكراه والإلزام ، فالحكم لا يقوم إلا بناء على رغبة الأفراد وإرادتهم الحرة . ومن ثم يجوز للأفراد فسخ العقد والرجوع إلى الحالة السابقة على الحامد إذا أخل الحاكم بالتزاماته المقررة في العقد بأن عمل على أساس من الحكم المطلق أو أخل بحقوق الافراد وحرياتهم .

لذلك فإن لوك من أنصار الحكم المقيّد غير المطلق .

### المطلب الثالث

نظرية جان جاك روسو : Jean - Jacques Rousseau ( ١٧١٢ - ١٧٧٨ )

يقول روسو أن الاجتماع بين الافراد لا يمكن أن يستند في أساسه إلى القوة فالأسرة لا تستند في تكوينها وقيامها إلى خضوع الابناء لآبائهم . لما للآب من سلطة طبيعية يفرضها على أبنائه . فالابناء بعد فترة من عمرهم يتحللون من واجب الطاعة نحو آبهم ، كما يتحلل الآب من واجب الرعاية لهم .

فالاجتماع ظاهرة إرادية إتفاقية للأفراد ، فالأسرة لا تبقى قائمة إلا إذا أراد أفرادها الإبقاء عليها نتيجة إرادتهم الحرة ، وكذلك حال الجماعة العامة

وعلى ذلك فلا يمكن تصور وجود مجتمع مظم إلا على أساس إرادة أفراد  
والإنفاق على الاجتماع معا . وبالتالي يكون العقد الذى يتم بإتفاق إرادة الأفراد  
على العيش معا هو أساس وجود الدولة .

والحالة الفطرية التى كان يعيشها الأفراد قبل العقد — من وجهة نظر روسو  
كان يسودها الحرية والإستقلال غير ان تضارب المصالح الفردية عرضت  
حقوق الأفراد وحررياتهم للخطر ، لذلك تطلع الأفراد إلى حياة منظمة ترقى  
بالإنسان وبتناعره وتفكيره تسودها العدالة والفضيلة . وكان سبيل الأفراد  
إلى هذه الحياة المنظمة هو العقد الذى إنقل الأفراد بواسطته من حالتهم الفطرية  
البدائية إلى الجماعة المنظمة .

وأطراف العقد — عند روسو — هما الأفراد ، على أساس أن الطرف  
الاول هو مجموع الأفراد ، أى الشخص الجماعى المسقل الذى يتكون من مجموع  
الأفراد ، أما الطرف الثانى فيه يشمل كل فرد من أفراد الجماعة . أى أن طرف  
العقد هما الشخص الجماعى الكلى من ناحية ، ثم كل شخص من الأشخاص الطبيعيين  
من ناحية أخرى .

والعقد هو الذى ينشئ الجماعة المنظمة والسلطة ومن ثم فهو الذى ينشئ  
الدولة .

أما عن مضمون العقد — عند روسو — فإن الأفراد عند دخراهم المجتمع  
المنظم يصبحون وقد تمازوا كلية عن محق حقوقهم وحررياتهم الطبيعية إلا أن  
هذا التمازل يقابله إستعادة الأفراد لحقوق وحرريات جديدة ، تتمشى والمجتمع  
المنظم تقررهما السلطة العامة للأفراد وتعمل على حمايتها . وبذلك تسود المساواة  
فى المجتمع الجديد حيث يتمتع كل فرد بحقوق وحرريات متساوية ويقف كل منهم

على قدم المساواة مع الكغير . ويسود العدل ما دام أن السلطة العامة تعمل على صيانة واحترام ما يتقرر للأفراد من حقوق وحريات .

ويرى بعض الفقهاء أن روسو قد قرر أن الأفراد يتنازلون عن جزء فقط من حقوقهم وحرياتهم ، نظير صيانة السلطة العامة في الجماعة للجزء المتبقى للأفراد من حقوقهم وحرياتهم الذي احتفظوا به ولم يتنازلوا عنه (١) .

### نقد النظريات المتقدمة :

١ — فكرة المقدم هي فكرة خيالية لا سند لها من الواقع . فلم يعطنا التاريخ مثالا واحداً واقعياً لجماعة نشأت وقامت بواسطة العقد .

٢ — تفترض بعض النظريات المتقدمة أن الإنسان كان يعيش في حالة عوزة قبل أن تلتأ الجماعة المنظمة . وهو قول غير صحيح لأن الإنسان كان اجتماعياً بطبعه عاش دائماً في جماعة من الجماعات .

## المبحث الثالث

### نظرية القوة : The Force theory

يذهب أنصار هذه النظرية إلى أن الدولة هي من صنع القوة والعنف . فالدول تنشأ عندما يفرض القوى قوته على باقي الأفراد الذين يرضخون لقوته . ويقول بلوتارك أن أقدم القوانين التي يخضع لها العالم هو قانون حكم الاموى وسيطرته على الضعيف . وقد قيل في تبرير هذه النظرية أن حوادث التاريخ قد

---

(١) دكتور محمود حافظ موجز القانون الدستوري سنة ١٩٥٦ ص ٢٧

ودكتور السيد صبرى مبادئ القانون الدستوري سنة ١٩٤٩ ص ١٦ .

جاءت شاهدة على صحتها . فالنارينغ هو غالبا الذى يبين لنا أن عنصر القوة كان يعتبر المصدر الفعال لنشأة الدول (١) .

وإذا كان مصدر القوة في نظر الكتاب القدامى كان يتمثل في القوة المادية كالإنتصار في الحروب ، فإن مدلول القوة عند الكتاب المحدثين يمكن أن تتخذ علامة على مظهرها المادى مظاهر أخرى كالقوة الفكرية أو الاقتصادية أو السياسية .

على أنه إذا كان لتاريخ قد أعطى الكثير من الشواهد على صدق نظرية القوة ، خاصة بالنسبة للدول القديمة . فهناك الكثير من الدول في العصر الحديث لم تنشأ على أساس القوة والغلبة ، ولا أدل على ذلك من نشأة أمريكا (٢) .

## المبحث الرابع

### نظرية العائلة

يرى أنصار هذه النظرية أن أساس الدولة إنما يرجع إلى العائلة وأساس سلطة الحكم في الدول إنما يرجع إلى سلطة رب الأسرة .

فأصل الدولة وأساسها هو العائلة التي تعتبر الخلية الأولى للدولة . فالجماعة البدائية الأولى في أقدم عصور البشرية إنما كانت العائلة . ثم اجتمعت بضعمة ثلاث فكونت عشيرة Clan أو بطن Horde وهي قسم من العشيرة ، أو

---

(١) دكتور عبد الحميد متولى أصل نشأة الدولة سنة ١٩٦٦ ص ٣٣ و ٣٤ .

(٢) دكتور محسن خليل التنظيم السياسية والقانون الدستوري الطبعة الثانية

أربعة ثم أدى اجتماع بضعة عشائر إلى تكوين قبيلة Tribe. كما أدى اجتماع بضعة قري إلى تكوين دويلة أو مدينة ، وذلك في غير حالات الهدوء 'الرجل' التي كانت قبائل ، أي في حالة الجماعات المستقرة على بقعة معينة من الأرض . وتطورت تلك الجماعات التي تجمع بينها بعض الروابط تطورا متشابها في جوهره ، وإن اختلفت في بعض مظاهره نتيجة لإختلاف الزمان والمكان . وحين أصبحت لتلك الجماعات صفة دائمة واستقرت على بقعة معينة من الأرض ، وتميزت بطابع خاص عن الجماعات الأخرى وأصبحت أمما ، وحين نشأت في تلك الأمة سلطة سياسية عليها حاكمة فإن هذه الأمة تصبح دولة .

وإذا كانت الأمرة هي الخلقة الأولى للدولة ، فإن سلطة الهيئة الحاكمة في الدولة ، إنما يرجع أساسها الأول كذلك إلى فكرة السلطة 'الابوية' ، وما كان لرب الأسرة من سلطة على أفرادها .

ويؤخذ على هذه النظرية أن علماء الاجتماع يؤكدون أن الأسرة لم تكن هي الصورة الأولى للجماعة . كما أن التاريخ لا يؤيد هذه النظرية على إطلاقها . فالكثير من الدول لم تنشأ على الأساس الذي تفسره هذه النظرية وأبرز مثال لذلك هي دولة الولايات المتحدة الأمريكية .

كذلك فإن تأسيس السلطة العامة في الدولة وإرجاعها إلى سلطة رب الأسرة ليس دقيقا ، ذلك أن سلطة رب الأسرة تتميز بصفة شخصية وتزول باختفاء رب الأسرة ، أو باستقلال أفراد الأسرة عنه بعكس . السلطة السياسية في الدولة فإنها سلطة مجردة ودائمة وغير شخصية فهي غير مرتبطة بشخص الحاكم ولا تزول بزواله .

## المبحث الخامس

### نظرية التطور التاريخي أو الطبيعي (1) The Natural Theory

ينهب أنصار هذه النظرية إلى أن كل أمة تتكون وتتطور تطورا طبيعيا طبقا لظروفها الخاصة وبناء على عوامل متعددة .

وهذه نظرية حديثة وهي موضع القبول عند الفقه العربي والكثير من الفقهاء الفرنسيين أمثال دوجي وبارتلى ومورو .

وتؤدى هذه النظرية - فيما يرى بارتلى - إلى تقرير مبدأ هام ، هو أن أفضل نظام لحكم شعب من الشعوب هو النظام الذى يكون أكثر ملاءمة لمستوى الشعب من المدنية والتطور فى زمن من الازمنة . وبذلك يعد أفضل نظام لحكم فرنسا مثلا حتى آخر القرن السابع عشر هو نظام الحكم المسمى .

فإذا كانت الدولة وليدة عوامل متعددة تفاعلت على مر الزمن حتى نشأت وقامت ، فإن الدولة لم تنم على طرفة واحدة وبناء على عامل معين واحد بالقوة أو الاسرة أو العقد مثلا . بل إن الدولة هى نتاج ظروف متعددة وعوامل كثيرة تتجمعت وتفاعلت بعضها مع البعض حتى قامت ونشأت الدولة .

لذلك تختلف نشأة كل دولة عن الاخرى نتيجة اختلاف الطبيعة والظروف التاريخية والاحوال الاجتماعية والاقتصادية التى ساهمت فى نشأة كل دولة بما يؤدى إلى تميز تكييف أصل الدولة تكييفها قانونيا . وبالتالي تمعذر إيجاد نظرية عامة معينة تصلح لبيان أصل نشأة الدول بوجه عام .

---

(1) Rodée, op. cit P. 20.

## الباب الثاني

### أنواع الحكومات

#### تعريف الحكومة:

توجد عدة تعريفات لمصطلح الحكومة والمعنى الدارج يطلق لفظ الحكومة على كل عضو أو جهاز يملك قسماً من السلطة العامة .

وهذا هو التعريف الذي يطلقه الرجل العادي دون مراعاة للدقة العلمية الواجبة ، وطبقاً لهذا التعريف تكون جميع سلطات الدولة الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية مندرجة تحت لفظ الحكومة. وهو ما يخالف المفهوم العلمي لهذا اللفظ ، حيث أن السلطة القضائية وهي جهة الفصل في المنازعات ، لا تقوم بتوجيه السياسة العامة للدولة ، ولهذا يجب استبعادها من مفهوم مصطلح الحكومة وتقتصر مفهومها على السلطتين التشريعية والتنفيذية وهما اللتان تقومان برسم سياسة الدولة وتوجيهها .

ولقد يقصد بالحكومة أيضاً السلطة التنفيذية وحدها ، أي رئيس الدولة والوزارة ، كما قد يقصد بالحكومة الوزارة فقط دون غيرها. وهذا ما تقصده دائماً أجهزة الاعلام والصحافة والجمهور عند ما يذكرون لفظ ( الحكومة ) .

#### أنواع الحكومات :

تتمدد صور الحكومات بتعدد التقسيمات التي يقول بها فقهاء القانون ، وقد كان لكل من هؤلاء الفقهاء وجهة نظر يأخذ بها ويقيم تقسيمه

الحكومات على أساسها ، ومن دراستنا لوجهات النظر المختلفة في هذا الشأن نجد أنه يمكن إدراجها جميعاً تحت ثلاثة أنواع من التقييمات الشاملة (١) .

---

(١) - سبقنا إلى مثل هذا التقييم : الدكتور إبراهيم درويش المرجع السابق



## الفصل الأول

### تقسيم الحكومات بالنظر إلى مبدأ الشرعية

والقصد بمبدأ الشرعية هنا هو الأساس الشرعى الذى تقوم عليه الحكومة ،  
وبعبارة أخرى المصدر الذى تستمد منه الحكومة سلطاتها (1) .

وتقسم الحكومات من ناحية الشرعية إلى قسمين : حكومة غير ديمقراطية  
وحكومة ديمقراطية .

### المبحث الاول

#### حكومة غير ديمقراطية

نوصف الحكومة بأنها غير ديمقراطية إذا كانت حكومة مستبدة تنفرد  
بشئون الحكم ولا تقوم على أساس من رأى الشعب . وبعبارة أخرى لا تستمد

---

(1) يقسم بعض الكتاب الأمريكيين الحكومات إلى ثلاثة أنواع :

أولاً : حكومة الفرد government by the one

ثانياً : حكومة الأقلية government by the few

ثالثاً : حكومة الأكثرية أو الغالبية government by the many

وتكون الحكومة فى النوع الأول حكومة ديكتاتورية tyranny وفى النوع

الثانى حكومة أرستقراطية aristocracy وفى النوع الثالث حكومة

ديمقراطية democracy .

الحكومة غير الديمقراطية شريعتها من إرادة مجموع المحكومين . أى أن السلطات التى تمارسها هذه الحكومة لم تحسول إليها بواسطة الشعب الذى لم يكن له حرية اختيارها .

ويجب أن ننوه هنا إلى أن المبادئ الدستورية تكاد تكون منعدمة فى ظل الحكومة غير الديمقراطية . ذلك أن المبادئ الدستورية إنما ترد قيداً على سلطات الحكم وتحدد حقوق وواجبات كلا من الحكام والمحكومين . ولا توجد حقوق وحريات بين حاكم ومحكوم ما لم يكن للمحكوم رأى فى اختيار الحاكم .

وقد سبق أن رأينا أن الحكومة غير الديمقراطية لا تستند إلى رأى الشعب ، ولذا فلا يتحقق عنصر الاختيار فى هذه الحالة . وبالتالي لا يكون لأفراد الشعب المحكومين أى حقوق أو حريات محددة إلا ما يسمح به الحاكم بمحض اختياره . وتأخذ الحكومة غير الديمقراطية صوراً ثلاثة :

## المطلب الأول

### الصورة الأولى : الملكية المطلقة

تقوم على أساس النظام الملكى المتمثل فى شخص رئيس الدولة الذى يتولى السلطة عن طريق الوراثة ، وهو فى ممارسته لسلطاته ينفرد بها ولا يشترك معه أحد ، وغالباً ما يمتح هذا النظام على أساس نظرية التفويض الإلهى فليس للمحكومين شأن بممارسة الحكم ، بل يتلقى رضى الإدارة المطلقة من الله عز وجل وليس عن طريق الاختيار من مجموع الشعب . لذا فهو يمارس هذه السلطة بطريقة مطلقة .

ويترتب على ذلك أن يكون رئيس الدولة غير مسئول أمام أحد من البشر

باعتبار أن مشولته أمام الله وحده .

وعلى هذا فالملكية المطلقة تخول لرئيس الدولة سيادة فوق سيادة القانون ، ومن ثم فلا يخضع لأى مساءلة فى حكمه .

وقد وجدت أمثلة كثيرة للحكومة المطلقة فى أوروبا وذلك حتى أواخر القرن السابع عشر .

وبلاحظ أن التطور الطبيعى فى المجال الدستورى قد أدى بحكومة الملكية المطلقة إلى أن تصبح ملكية مقيدة ودستورية ، وذلك بازدياد الوعى السياسى لدى الأفراد المحكومين وثورتهم على الحاكم المطلق أيا كانت تسميته ملكا أو امبراطورا أو قيصرًا . وقيام الثورة يرى رئيس الدولة أن يتنازل عن بعض إمتيازاته وحقوقه لشعبه وتصبح هذه الحقوق والإمتيازات المننازل عنها ، مبادئه دستورية قيما على سلطة رئيس الدولة ، وتتحول الحكومة عندئذ عن صورة الحكومة غير الديمقراطية إلى صورة الحكومة الديمقراطية ، وبمفسد ما يتنازل رئيس الدولة عن سلطاته تكون صورة ديمقراطية حكمته .

## الطلب الثانى

### الصورة الثانية : الحكومة الديكتاتورية

يرأس الحكومة الديكتاتورية رئيس فرد يتولى السلطة عن طريق القوة وليس عن طريق الوراثة كما فى حكومة الملكية المطلقة . ويتميز الحكم الديكتاتورى بأن رئيس الدولة يقبض فى يده مظاهر السلطة . وغالب ما يتولى الحاكم الديكتاتور والسلطة عقب إنقلاب أو ثورة ويكون أساس قوته السياسية

ما يتمتع به من شخصية قوية مؤثرة ، يستطيع بما له من خصال وميزات جماهيرية من التأثير على جموع الشعب وتطويعهم لإرادته . ويشترك كل من رئيس الدولة في حكومة الملكية المطلقة والحكومة الدكتاتورية في صفة واحدة وهي أن كلا منهما ينفرد بالسلطة دون معقب ، ولكتهما يختلفان في طريقة تولي الحكم ومصدر السلطة ، ففي الملكية المطلقة يتولى الملك الحكم عن طريق الوراثة في حين يتولى رئيس الدولة في الحكومة الدكتاتورية . الحكم بعد أن يستولى بقوة على مقاليد السلطة ، كذلك يكون الحق الإلهي السلطة في الملكية المطلقة في حين أن مصدرها في النظام الدكتاتوري ينبع أساسه عن قوة شخصية الحاكم ومقدار تأثيره على جمهور شعبه .

### المطلب الثالث

#### الصورة الثالثة : حكومة الأقلية (١) :

تتميز هذه الحكومة بأن الحاكم فيها ليس فردا كما هو الحال في الصورتين السابقتين ، بل يقوم بالحكم مجموعة من الأفراد القلائل يمارسون السلطة ويستأثرون بها دون بقية أفراد الشعب . وتعرف حكومة الأقلية بالحكومة الأوليغارشية أو الحكومة الاستقرائية والفرق بينهما أن الأقلية الحاكمة في الحالة الأولى من طبقة الأغنياء فقط ، في حين أنها تكون في الحالة الثانية من طبقة معينة متميزة بصفات خاصة بحسب الثقافة أو الأصل وهكذا .

.....

## المبحث الثاني

### حكومة ديمقراطية (١) :

وهي التي تقوم على أساس اختيار أفراد الشعب للحاكم ، إذ أن إرادة الشعب في التعبير تكون الأساس لتحقيق الديمقراطية ، فالشعب هو الذي يملك السلطة وهو وحده الذي له حق تحويلها لمن يختاره ليمارسها نيابة عنه .

وقد ظهرت فكرة الديمقراطية في كتابة الفلاسفة منذ زمن بعيد أمثال أفلاطون وأرسطو في حين أن تطبيقها في عالم السياسة بدأ في عهد حديث .

والقول بأن مدن أثينا واسبرطة القديمتين قد عرفنا الديمقراطية، قول مردود لأن السلطة السياسية لم تكن نابعة من جمهور المواطنين ، بل كانت مزاجية الحقوق السياسية مضمورة على فئة معينة من فئات الشعب وهي فئة الاشراف أو الاحرار ، في حين كانت بقية فئات الشعب محرومة من المشاركة في الحياة السياسية وفي حين أن الحكومة الديمقراطية تتطلب مشاركة جميع أفراد الشعب في لعبة السياسة .

---

(١) تنقسم الديمقراطية إلى نوعين الاول ديمقراطية الاكثرية La democratie Pluraliste وهي الديمقراطية الكلاسيكية أو التقليدية والتي عرفتها إنجلترا وفرنسا والولايات المتحدة الامريكية وتعرف أيضا بالديمقراطية الغربية .  
والنوع الثاني وهو الديمقراطية الماركسية La democr . tie Marxsite وهذا النوع ظهر في أعقاب الثورة السوفيتية عام ١٩١٧ وقد أخذ بها في كل من الاتحاد السوفيتي ودول أوروبا الشرقية .

Pierre Pactet, Droit Constitutionnel, institutions Politiques,  
Paris 1974 PP. 16. 19.

وتأخذ كثير من أنظمة الحكم المعاصر بصورة الحكومة الديمقراطية .  
والحكومة الديمقراطية شكلان تظاهريهما هما الملكية الدستورية والجمهورية .

## المطلب الأول

### الملكية الدستورية

وهي تختلف عن نظام الملكية المقيدة أي أن الملك هنا يملك ولا يحكم ، بمعنى أن رئيس الدولة المتمثل في شخص الملك لا تكون له سلطات فعلية ، فهو لا يتدخل في شؤون الحكم . وإنما يظل الشعب هو الحاكم الفعلي فالنظام الملكي الدستوري يجعل من رئيس الدولة رمزاً للسيادة ، دون أن يخوله سلطة حقيقية في حين يبقى لمجوع الشعب سلطة الحكم الذي يمارسها عن طريق المؤسسات الدستورية التي يقوم بانتخابها كالبرلمان مثلاً .

وعند مثال على نظام الملكية الدستورية في وقتنا المعاصر هو النظام الانجليزي .

## المطلب الثاني

### الجمهورية

يختلف النظام الجمهوري عن النظام الملكي ، في أن رئيس الجمهورية لا يملك مدى الحياة كما هو الحال بالنسبة للملك ، كما أن وصول رئيس الجمهور إلى مقاليد السلطة يكون عن طريق الانتخاب عادة ، وذلك بخلاف الملك الذي يتولى الحكم من المعتاد عن طريق الوراثة وأن كان أحياناً عن طريق العيين أو الانتخاب .

ففي النظام الجمهوري حيث يملك الشعب السلطة الكاملة في اختيار حاكمه ، يقوم الشعب بطريقة مباشرة أو غير مباشرة باختيار رئيس الجمهورية الذي يتولى رئاسة الدولة مدة محددة ، ولا يجوز استمراره في الحكم بعدها إلا إذا أُعيد انتخابه مرة أخرى ، وكان دستور الدولة يسمح بذلك . وتمتص النساتير على أساليب انتخاب رئيس الجمهورية منها أن يكون انتخابه عن طريق الهيئة النيابية فيقوم أعضاء البرلمان مثلاً بانتخابه ، ومنها أن يجري انتخابه مباشرة عن طريق الشعب . ويجب الأسلوب الثاني أن رئيس الجمهورية قد يميل إلى التسلط والاستلاء على مؤسسات الدولة الدستورية الأخرى ، مستنداً إلى التأييد الشعبي الذي آتى به إلى الحكم . ويجب الأسلوب الأول أنه — قد يؤدي برئيس الجمهورية إلى أن يصبح سلس القيادة في يد البرلمان أو الهيئة الانتخابية التي قامت بانتخابه ، ولهذا فقد يرى أن ولاده يجب أن يكون لها .

وهناك أسلوب ثالث وهو يجمع بين الأسلوبين الآخرين ، وهو أن يتم انتخاب رئيس الجمهورية بواسطة هيئة مشتركة يمثل فيها الهيئة البرلمانية والشعب . ويرى كثير من رجال الفقه القانوني أن هذا الأسلوب هو أنسب الأساليب للمحافظة على التوازن الواجب توافره لرئيس الجمهورية ، فلا يميل إلى الاستلاء والتسلط كما لا يخضع تماماً للهيئة النيابية .

ويختلف النظام الجمهوري عن النظام الملكي المطلق أو الدستوري في نواحي متعددة منها :

١ — مدة الحكم : تكون مدة الحكم بالنسبة لرئيس الجمهورية محددة في عدد معين من السنوات ينص عليها الدستور . وقد تكون هذه المدة أربع سنوات كما هو الحال بالنسبة للولايات المتحدة الأمريكية ، أو ستة سنوات كما هو الحال

بالنسبة لجمهورية مصر العربية . كما يختلف الدساتير بالنسبة لتجديد مدة الرئاسة للجمهورية فنما من لا يسمح بالتجديد إلا مرة واحدة كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية التي لا يجيز دستورهما أن يتولى شخص رئاسة الدولة أكثر من مرتين ، ومنها من لا يضع قيودا على التجديد في حين أن النظام الملكي يتحول لرئيس الدولة أن يحكم مدى الحياة دون أن يتقيد في ذلك بمدة محددة .

#### ٧ - ممارسة السلطة :

في النظام الجمهوري يمارس رئيس الدولة سلطات فعلية في حدود ما تنصحه نصوص الدساتير . فهو يشارك في الحكم مع بقية المؤسسات الدستورية القائمة في الدولة . في حين أنه في النظام الملكي يختلف الوضع بالنسبة ما إذا كان النظام القائم ملكية مطلقة أو ملكية دستورية ، ففي الملكية المطلقة يجمع رئيس الدولة في يده كل السلطة ولا يسمح لطبقة أخرى أو لفرد من أفراد الشعب بممارسة جزء من هذه السلطة ، وفي الملكية الدستورية حيث يسود مبدأ الملك يملك ولا يحكم ، لا يقوم رئيس الدولة بالتدخل في شئون الحكم ؛ ومن ثم فهو لا يمارس أي سلطة :

#### ٣ - المشورية (١)

في النظام الملكي تعتبر ذات الملك مصورة لا تمس ، ومن ثم فلا يسأل

---

(١) دكتور محمد حافظ : الوجيز في النظام السياسية والقانون الدستوري الطعة الثانية ١٩٧٦ ص ٧٤ وما بعدها .

دكتور محسن خليل : النظام السياسية والقانون الدستوري الطبعة الثانية سنة

١٩٧١ ص ٨٨٣ .

دكتور كامل ليلة المرجع السابق ص ٦٢٩ وما بعدها .



جدايا ولا سياسيا . ولذلك سبب تاريخي وهو إرساء قاعدة أن الملك لا يخطئ .  
The King Can do no Wrong في إنجلترا . وقد ظهرت هذه القاعدة  
نتيجة أن الملك يمارس السلطة بواسطة وزرائه ، وما دام لا يحكم فهو لا يسأل  
فالمسئولية مقابل السلطة . وعدم خضوع الملك للمسئولية تضمنتها كثير من  
دساتير الدول ذات النظام الملكي ، مثلا دستور بلجيكا حيث نصت المادة ٦٣  
منه على « أن شخص الملك لا يحس أما وزرائه فمثلون » وكذلك دستور مصر  
الصادر عام ١٩٢٣ حيث نص في مادته ٢٣ على أن « الملك هو الرئيس الأعلى  
للدولة وذاته مصونة لا تمس » .

وأما في النظام الجمهوري فلا يسأل رئيس الدولة سياسياً ، ولكن يخضع  
للمسئولية الجنائية عن الجرائم المتعلقة بوظيفته مثل الخيانة العظمى . ولإزالة  
هذه المسئولية فإن الدستور ينص عادة على إجراءات خاصة يجب مراعاتها ،  
ففي الولايات المتحدة الأمريكية ينص الدستور القيد على أن مجلس النواب  
يقوم بتوجيه الإتهام إلى رئيس الجمهورية (١) ، على أن يتولى مجلس الشيوخ  
محاكته (٢) .

وقد كانت فرنسا تتبع نفس الأسلوب ثم عدلت عنه وأصبح رئيس الجمهورية  
يحاكم أمام المحكمة القضائية العليا .

وفي مصر ينص الدستور الحالي الصادر عام ١٩٧١ في المادة ٨٥ على أن

---

U. S. Constitution. ART. 1. Sec 2, (١)

ART. 1. Sec. 3. (٢)

و يكون اتهام رئيس الجمهورية بالحياة العظمى أو بارتكاب جريمة جنائية بناء على اقتراح مقدم من تلك أعضاء مجلس الشعب على الأقل ولا يصدر قرار الاتهام إلا بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس . . .

ومضى هذا أن مجلس الشعب هو الذى يوجه الاتهام لرئيس الجمهورية ، فى حين تكون محاكمته كما نصت المادة المذكورة أيضا أمام محكمة خاصة يتولى القانون تنظيم تشكيلها وإجراءاتها .

وهذا النص صعب فى رأينا لأنه بعدم تحديد الجهة التى يحاكم أمامها رئيس الجمهورية ، وإحالة ذلك إلى القانون يكون قد وحد بين سلطة الاتهام والتحقيق وجعلها فى يد مجلس الشعب ، فهو الذى يتهم ثم هو الذى يصدر القانون الذى يصدد شكل المحكمة وإجراءاتها . وبما أنها محكمة خاصة فإن النص على إطلاقه لا يمنع من أن يتم تشكيلها من بين أعضاء المجلس الذين سبق أن أداؤا رئيس الجمهورية مسبقا فى قرار اتهامه ، علاوة على أن عدم تحديد الجهة التى يحاكم أمامها رئيس الجمهورية يؤدى إلى إهدار حق المتهم فى علنه بالقانون الذى سيحاكم به وبالمحكمة التى سيحاكم أمامها .

وكان الأولى بالمشروع الدستورى أن يضمن النص الجهة التى سيحاكم أمامها رئيس الجمهورية ، كما فعل الدستور الفرنسى عندما نص على محاكمة رئيس الجمهورية أمام المحكمة القضائية العليا ، ويبين تشكيل المحكمة الخاصة التى يريدونها ولا يأس بأن يترك الإجراءات الواجب إتباعها أمامها إلى القانون لتنظيمها .

ولا تقتصر مسؤولية رئيس الجمهورية الجنائية على الجرائم المتعلقة بوظيفته فقط ، بل تمتد أيضا إلى الجرائم العادية ، ولكن الفقهاء اختلفوا في هذه الحالة على الإجراءات التي تتبع في محاكمته وما إذا كانت تظل إجراءات خاصة أم يصير محاكمته أمام المحاكم العادية كأي فرد عادي (١) .

---

(١) أنظر في تفصيل ذلك : الدكتور محمود حافظ المرجع السابق ص ٧٥ .



## الفصل الثاني .

### تقسيم الحكومات بالنظر إلى الأساس الإقتصادي

رأينا في دراستنا السابقة لوظيفة الدولة كيف أن المذهب الفردي كان له تأثير كبير في مفهوم الوظيفة ، وكيف أن هذا المفهوم طرأ عليه تغيير كبير بعد أن انتشرت المذاهب التدخلية . ولما كانت المذاهب التدخلية تعتمد أساساً على الجانب الإقتصادي من الحياة ، مغالفة بذلك المذهب الفردي ، لذلك فقد ظهر تقسيم الحكومات يقسوم أساساً على المذهب الذي تأخذ به هذه الحكومات . وعلى هذا يوجد نوعان من الحكومات : حكومة رأسمالية ، و حكومة تدخلية أو اجتماعية .

### المبحث الاول

#### الحكومة الرأسمالية

تأخذ هذه الحكومة بالمذهب الفردي الذي ينجلب الجانب السياسي لحياة الفرد على الجانب الإقتصادي، وينأى بالدولة عن التدخل في حياة الفرد الإقتصادي فلا تشارك الفرد في نشاطه الخاص ، وإنما تقتصر على دواعي الأمن والحراسة وما إلى ذلك من مهام الوظيفة التقليدية للدولة . وعلى هذا فلا تقوم الحكومة في لنظام الرأسمالي بممارسة النشاط الصناعي أو التجاري أو الحرفي ولا تمارس سيطرة أو تسلط على رأس المال الخاص ، فلا تصدر من القوانين ما يقيد حق الملكية ويحدد استعمال أدوات الإنتاج، بل تكون لرأس المال الخاص الحرية الكاملة في الحركة والاستثمار في المجتمع .

ولهذا نجد أن رؤوس الأموال الضخمة تقوم بدور كبير في حياة الحكومات الرأسمالية، وتمثل نوعاً من جماعات الضغط على الحكومة. تقوم بدور رئيسي وإن لم يكن دوراً مباشراً في رسم وتوجيه السياسة العامة للدولة، ومثل ذلك ما تقوم به الشركات الدولية international corporations في الولايات المتحدة من تأثير في اتخاذ القرارات الحكومية .

ويجب أن ننوه إلى أن النظام الرأسمالي الآن لا يستبعد تماماً تدخل الحكومات في مجال نشاط الأفراد . فقد سبق أن رأينا أن وظيفة الدولة تطورت نتيجة تطور الأحداث وتقدم وسائل الحياة المعاصرة — التكنولوجيا — (١) ولهذا فقد استدعى الأمر إنشاء مشروعات ضخمة يميز عن القيام بها الأفراد أو يزفون عن القيام بها نظراً لضآلة العائد منها، ولهذا تجد الدولة نفسها مضطرة للقيام بها . كذلك أخذت الدولة تتدخل بنسب متفاوتة لتنظيم الحياة الاجتماعية . وفرض بعض القيود على مزاولة بعض المهن حماية للمستهلك نفسه وأحياناً حماية للعامل أو المنتج . ومع ذلك فلا يعنى قيام الحكومة الرأسمالية بإصدار بعض التشريعات المنظمة لنشاط الفرد الإقتصادي أنها خرجت عن للنظام الرأسمالي . إذ المعبرة في ذلك المبدأ الذي تأخذه وتطبقه على وجه العموم ، هل تأخذ الحكومة في اعتبارها حرية الفرد وتركه يرضى مصلحته الفردية أو تصدر هذه الحرية وتقوم بآية عنه برعاية مصلحته ؟ . في الحالة الأولى تكون ما زلنا أمام حكومة رأسمالية وفي الحالة الثانية تكون الحكومة قد فقدت صفاتها هذه وأصبحت تدبج تحت وصف الحكومة التدخلية أو الاجتماعية .

وأما الحكومات الرأسمالية كثيرة ومتعددة مثل حكومات الولايات المتحدة الأمريكية وبرطانيا وألمانيا الغربية والمملكة العربية السعودية وفرنسا .

## المبحث الثاني

### الحكومة التدخلية أو الاجتماعية

ويطلق على هذا النوع من الحكومات تعبيراً مجازياً هو الحكومة الاشتراكية ، هو مايقول به رجال الاعلام والصحافة وكثير من الكتاب السياسيين والقانونيين .

وقد ظهر هذا النوع من الحكومات نتيجة المساواة التي ظهرت أثناء التطبيق العملي للذهب الفردي والانتقادات التي وجهها إليه رجال الفقه الفلسفي والقانوني . وبدلاً من أن يقوم هؤلاء الفلاسفة والفقهاء بتطوير المذهب وتلاق أوجه القصور فيه ، ذهبوا إلى اعتناق النقيض وقالوا بنظريات ومذاهب اجتماعية تنادى بتحويل الدولة الحق في أن تتدخل في الحياة الفردية الخاصة لتنظيم النشاط الاقتصادي والاجتماعي . وذلك لإصلاح الأضرار التي لحقت بالمجتمع من نتائج تطبيق النظام الرأسمالي ، ولكي يمكن توفير قسط من الرفاهية للفرد وتأمينه ضد الاستغلال الاقتصادي . وعلى هذا أخذت الحكومات بدرجات متفاوتة تتدخل في حياة الفرد باسم المجموع ، وقامت بتوجيه اقتصاديا ، بمعنى أن الحكومات أصبحت تمارس نيابة عن المجتمع كل أو معظم أوجه نشاط الحياة الاقتصادية في الدولة . ولم يعد الفرد يملك وسائل الإنتاج منكية خاصة كما لم يعد يمارس النشاط الذي يريده مالم يكن مصرحاً له به من قبل الحكومة (١) .

ولا يعني القول بأن الحكومة تعتبر حكومة تدخلية أو إجتماعية بأنها تملك جميع الموارد فتكون الملكية فيها ملكية جماعية ولا تعترف بالملكية الفردية ، أو لأنها توجه جميع أوجه النشاط الاقتصادى دون أن تترك للأفراد قدراً من الحرية في هذا المجال ، فقد تكون الحكومة حكومة تدخلية أو إجتماعية، ومع ذلك تعترف بالملكية الفردية كما تترك للأفراد جانباً من النشاط الاقتصادى يراولونه بمعرفتهم. وذلك مثل حكومة جمهورية الصين الشعبية التى ما يزال بها قطاع خاص بالتجارة يراوله الأفراد وجمهورية يوغسلافيا التى مازال فيها ملكية خاصة محددة وجمهورية مصر العربية التى يمارس فيها القطاع الخاص نشاطه بجانب القطاع العام ومن الملاحظ أنه في بداية الستينات من هذا القرن بدأ يزداد عدد الدول التى تأخذ حكوماتها بالنظام التدخلى أو الاجتماعى (الاشتراكى) وخاصة الدول النامية ودول أفريقيا المستقلة حديثاً . ولعل ذلك يرجع إلى ما تضمنته المذاهب الاجتماعى من عبارات ذات بريق وشعارات جذابة تأخذ بلب شعوب هذه الدول النامية المتطلعة إلى حياة أفضل وبأحثة عن مكان لنفسها بين دول العالم المتقدم .



## الفصل الثالث

### تقسيم الحكومات بالنظر إلى أسلوب ممارسة السلطة

تنقسم الحكومات من ناحية الأسلوب الذي تمارس فيه السلطة إلى ثلاثة أنواع هي : الديمقراطية المباشرة ، والديمقراطية شبه المباشرة ، والديمقراطية النيابية .

### المبحث الأول

#### الديمقراطية المباشرة Direct democracy

في الديمقراطية المباشرة يقوم أفراد الشعب بحكم أنفسهم ، أى أن صاحب السيادة وهو — مجموع الأفراد — يمارس السلطة بطريقة مباشرة دون أن يستند إلى ممثلين عنه . ويكون ذلك عن طريق اجتماع الأفراد المواطنين الذين لهم حق ممارسة الحقوق السياسية ، فيقوم هؤلاء المواطنون بكل الاختصاصات التشريعية والتنفيذية والقضائية ، فيباشرون إصدار القوانين ويقومون بتنفيذها ، ويعملون على فض المنازعات التي تثار بشأنها ، كما يتولون تسيير المرافق العامة ، ويمارس هؤلاء الأفراد هذه الاختصاصات وهم مجتمعون في شكل جمعية عامة أو اجتماع شعبي .

وقد أخذت أئمتنا وأسرطه قديما بأسلوب الديمقراطية المباشرة ، ولم يعد هذا الأسلوب مجديا الآن ، فنتنا الباصر (١) ، ذلك أنه لا يمكن إلا في دويلات

---

(١) يرى البعض أن نظام المستعمرات الاسرائيلية المعروفة باسم =

يكون عدد أفرادها صغيرا كما تكون متطلباتهم قليلة وهذا ، بعكس ما تجد عليه الحال في الدول الحديثة ، فقد إزداد التعداد السكاني إلى حد كبير مما أدى إلى ظهور مصطلحات جديدة لم تكن تستعمل من قبل ، مثل مصطلح « الانفجار السكاني » ، تعبيرا عن عدم السيطرة على نسبة المواليد في الدولة .

كذلك نتيجة تقدم العلوم والتكنولوجيا الحديثة ، ترتب على ذلك من تهارب في الفاصل الزمني والمكاني بين شعوب العالم والتي أصبح لها تطلعات ومطالب ، بقدر ما تسمع وت شاهد من رفاة البع من الشعوب المتقدمة ، ولذلك فإن وظيفة الحكومات بما في ذلك حكومات الولايات الصغيرة قد إزدادت لدرجة أنه أصبح من المير عملا على أفراد هذه الولايات أن يباشروا بأنفسهم مقتضيات هذه الوظيفة (١) .

$\text{Kibbutzizm} =$  يمثل نظاما معاصرا للديمقراطية المباشرة ، ومع ذلك فإن متوسط مواطني المستعمرة Kibbutz الذين يحضرون اجتماعات الجمعية العامة يتناقص تبعا لتزايد عدد المواطنين من ٥٠ إلى ١٠٠ إلى ٥٠٠ وأحيانا إلى ألف مواطن ، ومع تزايد عدد المواطنين تصبح فرص العمل المباشر مع الآخرين قليلة ومن ثم تقوم الأغلبية بتنمية مصالحها وتصبح بمثابة طبقة أرستقراطية وتحول الديمقراطية المباشرة إلى حكم القلة .

Rodee op. cit., p 35

أنظر :

(١) من تجارب التساريخ يرى أن حكومه الديمقراطية المباشرة لا يمكنها البقاء في الظروف التي تسودها الأزمات مثل أوقات الحروب أو التهديد بها وكذلك عندما يبدأ المجتمع في عدم الاعتماد على الاقتصاد الزراعي وينتقل إلى التجارة التي تؤدي إلى نتيجة حتمية وهي انتقال المجتمع إلى نظام إقتصادي اجتماعي وسياسي يخلق التفاوت بين المواطنين

Rodee, op cit., P. 35

ولا يكاد يوجد مثال للحكومات تمارس وظيفتها عن طريق الديمقراطية المباشرة إلا في الولايات السويسرية الصغيرة التي تكون من عدد صغير من المواطنين ، كما أن الاختصاصات المخولة لهؤلاء المواطنين لكي يمارسوها مباشرة لا تخرج عن كونها اختصاصات عليية ، حيث أن المسائل الكبرى تكون من اختصاص الحكومة المركزية - الفيدرالية - للجمهورية السويسرية .

ويرى الدكتور عبد الحيد متولى أن نظام الحكومة الديمقراطية المباشرة في سويسرا نظام غير ناجح لأسباب هي : أن الهيئة التنفيذية وتتكون من رجال منتخبين هي التي تقوم بالحكم والسيطرة على عملية التصويت في جمعية الشعب . ذلك أن هؤلاء الرجال ينقسمون مادة إلى بضعة عائلات كبيرة وهم الذين يقومون بتحضير مشروعات القوانين التي تعرض على جمعية الشعب للتصويت عليها ، ومع ذلك فإن حرية إبداء الرأي عند التصويت تكون غير مكفولة لأن التصويت يجري بصورة علنية أمام طائفة ذات سلطان ونفوذ كبير على جمهور الشعب . وهذا لا يكون الشعب حراً عند إجراء التصويت إذ أن سرية التصويت شرط لازم للحرية .

وسبب آخر لفشل نظام حكومة الديمقراطية المباشرة في سويسرا هو إزدیاد عدد السكان في الولايات التي تمارس هذا النظام ، وسبب ثالث وأخير وهو أن الكثير من المواطنين الفقراء والذين يقطنون جهات بعيدة لم يكن في استطاعتهم المشاركة على حضور اجتماعات جمعية الشعب (١) .

---

(١) مائة الوجيز في الانظمة التسياسية المرجع السابق صفحات من ١٩٠

ويعتبر نظام الديمقراطية المباشرة نظاماً مثالياً . ويرى روسو أنه أقرب النظم إلى الديمقراطية المثالية لأنه يحقق إرادة الشعب في أن يمارس سيادته بنفسه ، وهو ما يفضل نظام الحكومة البرلمانية الذي يقوم على أساس الحكم بواسطة ممثلين منتخبين عن الشعب .

ومع ذلك فإن لنظام حكومة الديمقراطية المباشرة عيوب كثيرة تجعل تحقيق مثل هذا النظام مستحيلاً في عالم الواقع ، فبالإضافة إلى الأسباب السابق ذكرها بمناسبة نقد الديمقراطية المباشرة في بعض الولايات السويسرية ، توجد أسباب أخرى ، منها أن مشاكل الحياة المعاصرة قد ازدادت تعقيداً وخاصة في الجوانب الفنية منها ، مما يصعب عن فهمها الكثير من أفراد الشعب ، كما أن مثل هذه الأمور الفنية يتطلب أن يكون فحوصها عن طريق اللجان الفنية المتخصصة ولا يصح عرضها للنقاش العامة . وسبب آخر وهو أن كثيراً من أفراد الشعب ينقصه النضج السياسي الذي يؤهلهم لممارسة السيادة ، هذا بالإضافة إلى أن بعض المسائل المطلوب البت فيها تتطلب السرية ومن ثم يكون اشتراك جميع أفراد الشعب في مناقشتها ضاراً لأن ذلك يكشف سريتها وقد يتعرض الوطن للخطر من جراء ذلك .

## المبحث الثاني

### Semi-direct democracy الديمقراطية شبه المباشرة

نظام الحكومة الديمقراطية شبه المباشرة يعتبر نظام وسط ، يأخذ ببعض مظاهر الديمقراطية المباشرة والديمقراطية التمثيلية ، ففي الديمقراطية المباشرة وأينا أن الشعب يقوم في مجموعه بممارسة السيادة من إصدار التشريعات ؛ مباشرة

الإدارة وتولى القضاء ، ولا يوكل الشعب أفراداً ينوبون عنه في مراوغة هذه الاختصاصات أو جزء منها .

كذلك في الديمقراطية النيابية كما — سنرى تفصيلاً فيما بعد — يقوم الشعب بانتخاب نواب يمثلون وينوبون عنه في مباشرة الاختصاصات السابقة ذكرها ، دون أن يشارك أفراد الشعب في مباشرتها بأنفسهم .

وأما في الديمقراطية شبه المباشرة فإن الشعب إلى جانب إختياره نواب يمثلونه ويشارون السلطة نيابة عنه يقوم ، أيضاً بمراوغة بعض مظاهر هذه السلطة والتي تتمثل عادة في المسائل التشريعية .

ويتميز نظام الديمقراطية شبه المباشرة بأساليب خاصة ، وتعتبر من مظاهره . وهذه الأساليب قد تكون أصلية أو أساسية كما قد تكون ثانوية أو إضافية .

## المطلب الاول

### الاساليب الأصلية أو الاساسية (١)

#### أ — الاستفتاء الشعبي : Refrendum

يعرف الاستفتاء الشعبي بأنه استطلاع رأى الامة ، أى مجموع الافراد

---

(١) دكتور محمد كامل ليله : النظم السياسية — الدولة والحكومة — المرجع السابق صفحة ٥١٠ وما بعدها ، دكتور ابراهيم درويش : علم السياسة المرجع التالى صفحة ٣٠٨ ، ويرى بعض الفقهاء أن الاساليب الثانوية هي التي تعتبر من مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة في حين أن الاساليب الأصلية لاتتعارض مع النظام النيابي ، كما يرى البعض دراسة الاساليب الأصلية والثانوية باعتبارها =

التأخيرين فيها في موضوع بذاته وتكون صورته في مراقبة المجلس التاني على مشروع قانون معين . ويتطلب الامر بعد ذلك عرض هذا المشروع على الشعب لاختاره فيه بالموافقة أو بالرفض . فإذا قبله الشعب أصبح قانوناً نافذاً وإذا رفضه الشعب إنتهى أمره ولا يجوز العمل به ، ومعنى هذا أن مشروع القانون لا يصلح قانوناً صحيحاً إلا بعد أن يعرض على الشعب في إستفتاء عام .

ويأخذ الاستفتاء العام عدة صور مختلفة هي : — (١)

١ — أن يكون الاستفتاء استفتاء دستورياً كما قد يكون استفتاء تشريعياً وذلك بالنظر إلى موضوعه . فإذا كان يتعلق بقاعدة أو نص دستوري فيطلق عليه في هذه الحالة مصطلح إستفتاء دستوري . وأما إذا كان موضوعه يتناول تشريعاً مادياً فيطلق عليه مصطلح إستفتاء تشريعي .

٢ — يختلف الاستفتاء أيضاً من حيث تطلب أو ضرورة إجراؤه . فإذا كان من الواجب إجراء استفتاء في أمر من الامور ففي هذه الحالة يكون الاستفتاء

---

== جميعا من أساليب الديمقراطية شبه المباشرة دون تفرقة بينها ، دكتور محمود حافظ : الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري المرجع السابق صفحة ١٠٥ ، ودكتور حسن خليل : القانون الدستوري والنظم السياسية المرجع السابق صفحة ١١٢ وما بعدها ، دكتور تروت بدوي المرجع السابق صفحة ٢٢٢ وما بعدها .

وجوبى ولا بد من عرض الموضوع على الشعب لأخذ الرأى فيه . وقد يكون الاستفتاء اختيارى بمعنى أن الحكومة تكون بالخيار فى عرض الموضوع على الشعب لاستفتائه أو عدم عرضه للاستفتاء .

وأمثلة الاستفتاء الوجوبى ما تنص عليه بعض الدساتير من وجوب إجراء الاستفتاء إذا طلبت ذلك الحكومة أو عدد معين من أعضاء المجلس النيابى . كذلك ما تضمنته نصوص بعض الدساتير من وجوب الاستفتاء فى حالة إبرام المعاهدات .

٣ - يختلف الأثر القانونى لنتيجة الاستفتاء بحسب القوة القانونية المخولة له فقد تكون نتيجة الاستفتاء ملزمة للحكومة وقد تكون هذه النتيجة استشارية لا تلزم أحداً .

ويجب أن نفرق هنا بين كون الاستفتاء مطلوب إجراؤه وجوباً وبين كون هذا الاستفتاء ملزماً أو استشارياً بمعنى أن الإجراء قد يكون مطلوباً فى حد ذاته دون أن تكون نتيجته ملزمة .

#### ب - الاقتراح الشعبى : Initiative

الاقتراح الشعبى يحول للناسخين حق القوانين ، ويكون ذلك عن طريق تقدم عدد معين منهم إلى المجلس النيابى بإقتراح مشروع معين ، يكون على المجلس النيابى فحص هذا المشروع عادة ما يعرض هذا المشروع بعد إتمام فحصه على الشعب لإجراء استفتاء عام بشأنه .

ويكون الاقتراح الشعبى فى صورة مشروع قانون متكامل فى مواده

وصياغته ، كما قد يكون في صورة التقدم بالمبدأ أو فكرة الموضوع. ونترك للمجلس التباي تمخير مشروع القانون .

والاقتراح الشعبي يعتبر أكثر فائدة للتأخين ، لأنه يريد من مشاركتهم في حياة المجتمع ورسم السياسة العامة فيه ، فلا يقتصر دورهم على مجرد إبداء الرأي والتصويت بلا أو نعم في موضوع مروض عليهم في استفتاء عام .

#### ج — الاعتراض الشعبي Populer veto

هذا الأسلوب يحفل لعدد معين من التأخين في الاعتراض على قانون تمحه الموافقة عليه من المجلس التباي . ففي هذه الحالة يكون القانون قد صدر صحيحا من المجلس التباي وتستطيع الحكومة تنفيذه والعمل به .

ولكن الدستور ينص على إعطاء الحق للتأخين في أن يتقدم عدد معين منهم بطلب عرضه للاستفتاء الشعبي ، وذلك خلال مدة معينة من تاريخ إصداره . فإذا لم يتقدم هذا العدد من التأخين بطلب العرض على الاستفتاء الشعبي خلال المدة المنصوص عليها أو تمت الموافقة عليه نتيجة الاستفتاء فإنه يستمر في سريانه ونفاذه ، وأما إذا كانت نتيجة الاستفتاء سلبية أي أنه لم يحصل على موافقة أغلبية الشعب فإنه يجب النأزه في هذه الحالة وبأثر رجعي .



## المطلب الثاني

### الأساليب الثانوية أو الإضافية

#### أ - حق الناخبين في إقالة النائب Recall

يحول الدستور في هذه الحالة لعدد محدد من الناخبين بأن يتقدم بطلب إقالة النائب الذي سبق أن انتخبوه، وذلك قبل إنتهاء مدة نيابته القانونية في المجلس النيابي الذي يمثلهم فيه . ويعاد فتح باب الترشيح مرة أخرى ويكون من حق هذا النائب الذي أقيـل أن يرشح نفسه مرة أخرى. فإذا نجح وأعيد انتخابه في هذه الحالة يلتزم من طلب إقالته بمصاريف عملية الانتخاب .

#### ب - الحل الشعبي : Dissolution

فد ينص الدستور على أنه إذا طلب عدد معين من الناخبين حل المجلس النيابي أن يجرى استفتاء على هذا الطلب فإذا وافق الشعب عليه بالأغلبية يصير حل المجلس وانتخاب مجلس جديد بعده .

وعلى هذا فلا بد من توافر شرطين لممارسة حق الحل الشعبي الأول، هو توافر عدد معين من الناخبين، والثاني إجراء استفتاء شعبي لاستطلاع رأى الشعب في أمر الحل وموافقة الاغلبية على الحل :

#### ج - عزل رئيس الجمهورية :

تقول بعض المسانير الشعب حق عزل رئيس الجمهورية بشروط خاصة . مثال ذلك دستور فيمار الالماني الذي صدر سنة ١١١٩ حيث نصت المادة ٤٣ منه على أنه يمكن عزل رئيس الجمهورية من منصبه بناء على اقتراح المجلس

الشعبى الرايخستاج Reichstag بأغلبية عامة — ثلث الأعضاء بعد موافقة الشعب عن طريق الاستفتاء . ويوقف رئيس الجمهورية عن العمل بمجرد صدور قرار الرايخستاج . وفى حالة عدم موافقة الشعب على عزل رئيس الجمهورية يعتبر هذا تجديد الثقة به وإعادة إنتخابه ويجب فى هذه الحالة حل الرايخستاج وإجراء إنتخابالى جديدة .

## المبحث الثالث

### ١ — الديمقراطية النيابية Representative Democracy

يطلق على نظام الديمقراطية النيابية أيضا الحكومة النيابية وفى هذه الحالة يكون الشعب صاحب السيادة ، ولكنه لا يباشر بنفسه مزاولة مظاهر هذه السيادة ، وإنما يقوم باختيار نواب يقومون بمزاولة نيابة عنه لمدة محددة .

وهذا النظام يفرق بين صاحب السيادة وهو الشعب، وبين من يباشرها نيابة عنه وهم النواب المنتخبين الذين تعبر إرادتهم عن إرادة الشعب أى الناخبين .

وهذا يختلف الديمقراطية النيابية عن الديمقراطية المباشرة فى أن الشعب فى الثانية يقوم بنفسه بإدارة شئون الدولة ، فى حين أنه فى الأولى يقتصر دوره على إنتخاب أشخاص هم النواب الذين يقومون بالإدارة والتصرف نيابة عنه . وفى هذه الحالة توجد إرادتان منفصلتان هما إرادة الشعب التى اقتصر دورها على عملية انتخاب النواب ، وإرادة النواب التى تمارس السلطة فعلا ويشور التنازل هنا على يمكن القول بأن إرادة المجلس النيابى هي إرادة الشعب فعلا ؟

بصورة أخرى كيف تفسر العلاقة بين المبدأ الديمقراطي والنظام النيابي ؟

## المطلب الاول

### العلاقة بين المبدأ الديمقراطي والنظام النيابي

لم يستقر الفقه القانوني على رأى واحد في تحديد هذه العلاقة واختلفت وجهات النظر . ومع ذلك سادت نظريتان : هما نظرية النيابة ونظرية العضو ، وتعرض لشرحهما فيما يلي :

#### ١ - نظرية النيابة (1) Theorie de La Représentation :

يقول أنصار هذه النظرية بأن علاقة المجلس النيابي بالأمة تعتبر بمثابة علاقة الوكيل بالموكل ، أى أن المجلس النيابي يعتبر وكيلًا عن الأمة . وقد نقلت هذه النظرية عن نظرية الوكالة في القانون الخاص التى تفترض وجود شخصين ، واحد يسمى بالموكل أو النائب ، والآخر يدعى بالوكيل أو النائب ، وبناء على عقد الوكالة المبرم بينهما يقوم الوكيل بمباشرة التصرفات القانونية لصالح الموكل .

وتتصرف آثار هذه التصرفات إلى ذمة الموكل مباشرة ، ولا تدخل ذمة الوكيل أو النائب وتكون كما لو كانت صادرة عن الموكل نفسه .

---

(١) الدكتور محسن خليل : النظم السياسية والقانون الدستوري المرجع السابق صفحة ٢٠٩ .

دكتور ثروت بدوى المرجع السابق صفحة ٢١٠ .

دكتور كامل ليله المرجع السابق صفحة ٥٣٧ .

دكتور محمود حافظ المرجع السابق صفحة ١٢١ .

وطبقاً لهذه النظرية فإن الوضع بالنسبة لعضو المجلس النيابي يكون شأنه شأن الوكيل عن الأمة التي وكله في ممارسة السلطة ، فالنواب إنما يعملون باسم الشعب الذي وكلهم في ذلك بانتخابهم أعضاء في المجلس النيابي ، ولهذا فإن التصرفات التي تصدر عنهم ينسحب أثرها إلى الشعب كما لو كانت صادرة عنه مباشرة .

وهذا يكون المجلس النيابي معبراً عن إرادة الشعب فيضع القوانين باسمه كما لو كان الشعب نفسه هو الذي وضعها ، ومعنى ذلك أن ما يريد به النواب هو ما يريد به الشعب ، وإذا كان هذا منطق نظرية النيابة فإن أصحاب هذه النظرية يقولون بعدم وجود أى تعارض بين مبدأ السيادة الشعبية والنظام النيابي . وقد انتقدت هذه النظرية على أساس أنها :

أولاً : تقوم على افتراض بعيد عن الواقع ، فهي تفترض مجازاً وجود إرادتين : إرادة الموكل أو المنيب وإرادة الوكيل أو النائب . كما افترضت أن للشعب شخصية معنوية لها إرادة . والواقع أن الشخصية المعنوية تكون لرئيس الدولة دون الشعب .

وثانياً : فإن النقد الآخر الذي يوجه إلى هذه النظرية هو أنها أخذت فكرة من أفكار القانون الخاص لتطبيقها في مجال القانون العام مع اختلاف في القياس . فالإرادة قدرة شخصية لا تنفصل عن صاحبها وقد تنبه إلى ذلك رجال الثورة الفرنسية وقرروا فيما وضعوا من دساتير على أن السيادة لا تتجزأ ولا يسمح بالتنازل عنها ، ويهدفون من ذلك أن أى شخص لا يمكن أن يريد بدلاً من غيره ولا نيابة عنه في الإرادة ، وتأسيساً على ذلك أن إرادة الشعب لا يمثلها سوى الشعب نفسه ، وهذا ما قاله روسو في مؤلفه العقد الاجتماعي .

وإن السيادة لا يمكن أن تتحقق عن طريق الانابة لأنه لا يجوز التنازل عنها ، وأنها عبارة عن الإرادة "امة" لا يمكن أن يمثلها سواها ، فهي إما أن تكون بذاتها ، وإما لا تكون إطلافاً ، ولا وسط بين الأمرين ، ومن أجل ذلك فنواب الشعب ليسوا ولا يمكن أن يكونوا يمثلين لهذه الإرادة العامة فهم ليسوا في الحقيقة سوى مندوبين لا يمكنهم بأنفسهم البت نهائياً في أى أمر من الأمور . وتفريعا على ذلك فكل قانون لم يصدق عليه الشعب بنفسه يكون باطلا ، ولا يمكن اعتباره قانونا . إن الشعب الانجليزي يظن أنه حر وهو غطى في ذلك أشد الخطأ فهو ليس حرا إلا أبان انتخاب أعضاء البرلمان فاذا ماتم الانتخاب أصبح الشعب عبدا لا كيان له .

#### ٢ — نظرية العضو (١) Théorie de L'Organe

تقوم هذه النظرية على أساس وحدة الشخصية وذلك بعكس ما تقسول به نظرية النيابة التي تفصل بين شخصية النائب وشخصية المنيب .

وتفترض نظرية العضو وجود شخصية جماعية تعبر عن مجموع أفراد الأمة . وهذه الشخصية تعبر عن إرادتها عن طريق أعضائها المكونين لها دون أن يكون لهم شخصيات منفصلة عنها . وعلى هذا يكون العضو في مفهوم هذه النظرية ليس إلا معبراً عن الجماعة السياسية ولا تكون له إرادتها ، ويصبح كيان الجماعة

- 
- (١) دكتور محسن خليل : المرجع السابق صفحة ٢٤٠ .
  - دكتور ثروت بدوى : المرجع السابق صفحة ٢١٢ .
  - دكتور كامل ليله : المرجع السابق صفحة ٥٣٩ .
  - دكتور محمود حافظ : المرجع السابق صفحة ١٣٢ .

ووجودهما متوقف على كيان الأعضاء ووجودهم . ومن ثم لا ينفصل الأعضاء عن كيان الجماعة . ولهذا فإنه لا توجد في هذه الحالة إلا الإرادة واحدة هي إرادة الأمة .

ويصبح المجلس النيابي هو المعبّر عن هذه الإرادة . يتصرف وفقاً لرغباتها ويصدر التشريعات باسمها . ويقول أصحاب هذه النظرية بأنه لا يوجد تعارض بين النظام النيابي والمبدأ الديمقراطي لأن الأمة تتصرف بنفسها وطبقاً لإرادتها ، ويكون عضو المجلس النيابي هو المنفذ لرغبات هذه الإرادة .

والنقد الذي يوجه إلى هذه النظرية يقوم على أساس أنها ليست نظرية حقيقية وإنما افتراضية تعتمد على المجاز والخيال .

بالإضافة إلى أنها قامت أساساً على افتراض أن للأمة شخصية معنوية مستقلة في حين أن الشخصية المعنوية إنما تسند إلى الدولة وليس للأمة أو الشعب وهذا النقد سبق توجيهه لنظرية النيابة .

كذلك قد تؤدي هذه النظرية إلى إصدار الكثير من القوانين الجائزة باسم الشعب ، ذلك أنه ما دامت شخصية الشعب غير منفصلة عن شخصية المجلس النيابي وما دام أن ما يصدر عن المجلس النيابي إنما يكون صادراً عن الشعب ، وبالتالي لا يستطيع أحد من أفراد الشعب الاعتراض عليه مهما كان جائراً .

وهناك نقد آخر يبنى على النقد السابق وهو أن هذه النظرية قد تؤدي إلى الاستبداد لأنها لا تفرق بين إرادة الحاكم والمحكوم فهي تجعل الجماعة شخصية واحدة دون تمييز بين أعضاء السلطة الحاكمة وأفراد الشعب مما يؤدي إلى أن تصبح إرادة العضو الحاكم هي إرادة الشعب ومعنى ذلك أن كل ما يتخذه العضو

من تدابير يكون صادرا عن الشعب وهنأ يكون الخطر على الحريات والحقوق العامة .

## المطلب الثاني

### البرلمان ركن النظام النيابي

يقوم النظام النيابي على ركن أساسي وهو وجود البرلمان منتخب يمثل الشعب، وعلى هذا يعتبر الانتخاب من ميزات هذا النظام .

وفي هذا النظام يقوم أفراد الشعب بانتخاب نوابه الذين تكون لهم الصفة التمثيلية في تولى السلطة التشريعية في البلاد .

ويشترط لكي يتحقق هذا الركن من توافر سلطات حقيقة البرلمان المنتخب وإلا فقد الغاية من وجوده .

وذلك أن أعضاء البرلمان هم الذين يقومون بأعمال السلطة التشريعية في الدولة، وعليهم أن يشاركوا فعلا في ممارسة هذه السلطة وإلا فقد النظام النيابي أهم مادته وهو مبدأ الفصل بين السلطات .

وبعبارة أخرى لا بد من أن يتوافر في البرلمان شرطى الانتخاب والممارسة الفعلية للسلطة التشريعية . وإذا كانت عضوية البرلمان بالتعيين أو بالوراثة أو بالاختيار عن غير طريق الشعب ، كأن يكون مثلاً عن طريق أعضاء الجماز التنفيذي — رئيس الجمهورية أو المحافظين مثلاً — في هذه الحالات لا تتوافر صفة الانتخاب ولا يعتبر المجلس ممعرا عن إرادة الشعب ، ويكون الوضع كله صوريا له شكل دون أن يحترى أى مضمون .

كذلك إذا كان البرلمان لا يملك سوى سلطات استشارية ففي هذه الحالة أيضا لا يتحقق مبدأ الفصل بين السلطات الذي هو جوهر النظام الثياري، وبالتالي ينعقد وجود هذا النظام .

ولا يشترط في البرلمان شكل معين مادام قد تحقق الشرطان السابقان — الانتخاب والسلطة الحقيقية — فقد يكون البرلمان في شكل مجلسين مثل البرلمان الانجليزي الذي يتكون من مجلس العموم ومجلس اللوردات، والبرلمان المصري في ظل دستور سنة ١٩٢٣ عندما كان يتكون مجلسين أحدهما مجلس الشيوخ والآخر مجلس النواب، كما قد يتكون البرلمان من مجلس واحد كما هو الحال في مجلس الشعب في مصر حاليا .

ونظرا لأن عنصر الانتخاب هاما كما سبق أن رأينا بالنسبة للنظام البرلماني لذا وجب أن نعرض في دراستنا هذه لموضوع الانتخاب بشيء من التفصيل .

## المطلب الثالث

### الانتخاب

#### تكوين هيئة الناخبين :

يتحقق الانتخاب عن طريق قيام الشعب بانتخاب أفراد يمثلونه في مباشرة السلطة العامة، والقيام بأحد وظائف الدولة، هي الوظيفة التشريعية عادة. ويطلق على أفراد الشعب الذين لهم حق الانتخاب « هيئة الناخبين » . ولا تتكون هيئة الناخبين هذه من مجموع أفراد الشعب أو الأمة ولكنها تتكون من أشخاص معينين تتوفر فيهم صلاحية حق ممارسة العمل السياسي :



وقد أخذت الدول الديمقراطية الغربية في أول الأمر بمبدأ الاقتراع مع تقييده بشرطين : الأول الثروة وهو أن يكون الناخب على قدر من اليسار بمعنى أن يكون حائزاً لنصاب مالى معين بأن يكون مالكا أو حائزاً لمقار أى أن يكون ممن يدفعون مبلغا معينا كضريبة .

والشرط الثانى الكفاية العلية وهو أن يحوز الناخب على درجة عليا معينة ، أو أن يكون مجيدا فقط للقراءة والكتابة أو ملما بها مجردا لذلك وذلك بحسب ما ينص عليه كل دستور .

هذا وتتفاوت الدساتير فيما بينها فى الأخذ بهذين الشرطين معا أو فى الاختصار على أحدهما دون الآخر .

ومع ذلك فقد أخذت الدول تدريجيا منذ القرن التاسع عشر فى التخلل عن هذين الشرطين واعتناق مبدأ الاقتراع العام .

#### ١ — الاقتراع المقيد والاقتراع العام :

أ — الاقتراع المقيد : سبق أن رأينا أن نظام الاقتراع المقيد بشروط النصاب المالى أو الكفاية العلية هو الذى أخذت به الدول فى بادئ الأمر كأسلوب من أساليب الانتخاب ، فقد أخذ به دستور فرنسا الصادر سنة ١٨١٤ ودستورها الصادر فى سنة ١٨٤٨ (١) .

وقد دافع أنصار الانتخاب المقيد عنه بعدة حجج منها أن اشتراط نصاب

---

(١) دكتور محمد خليل وآخرين القانون الدستوري والنظم السياسية  
المرجع السابق صفحة ٦٨ .

مالى يؤدى إلى أن من يشاركون في العمل السياسى هم الذين يملكون قدراً من المال الذى يساعدهم على تحصيل العلم ، ولذا فهم أيضاً يكتسبون على درجة من التعليم تجعلهم صالحين للاسهام في عملية الانتخاب ، كذلك يقولون بأن الأفراد المصمدين لا يهتمون بأمور السياسة لأن هؤلاء الأفراد إنما تشغلهم مسألة لقمة العيش في حياتهم اليومية فلا يكون لديهم الحافز الذى يصرهم بالشغور بالسياسة (١) .

كذلك دافع هؤلاء الأنصار بأن الأغنياء هم الذين يتحملون النفقات العامة وهم الذين يتأثرون بالسياسة الحكومية لأنهم أصحاب مصالح جوهرية في البلد (٢) .

ولهذا كله يرى أنصار الاقتراع المقيد بأن اتباع هذا النظام في الانتخاب يؤدى إلى أن يحسن الناخبون إختيار نوابهم ، وذلك بعكس الحال في الانتخاب العام .

ويرد خصوم هذا المبدأ على هذه الحجج بقولهم : أن تمييز بعض أفراد الشعب بسبب الثروة أو العلم عن غيرهم من المقراء أو غير المتعلمين يؤدى إلى التفرقة بين أفراد الشعب الواحد وينشر فيهم روح النعز الذى قد يكون له نتائج سيئة تحدث الفوضى والاضطراب .

كذلك يقولون بأن مبدأ الاقتراع المقيد وما يسانده من حجج ودفع إنما هو ستار لإخفاء رغبة الطبقة البورجوازية في تركيز السلطة في أيديهم وجعلها وفقاً عليهم ، وهم يخشون من أن يؤدى الاقتراع العام إلى سلبهم هذه

(١) دكتور ثروت بدوى المرجع السابق صفحة ٢٤١ .

(٢) دكتور محسن خليل وآخرين المرجع السابق صفحة ٧٠ - ٧١ .

السلطة ونقلها إلى أيدي الأغلبية الشعبية (١) .

هذا ومن الملاحظ أن الاقتراع المقيد يقصر عملية الانتخاب على عدد قليل من الأفراد الناخبين مما قد يؤدي إلى إفسادهم وإحراقهم وقد يكون ذلك بتأثير من جانب الحكومة أو من جانب المرشحين . فقلة عدد الناخبين تفرى بمحاولة التأثير عليهم بكافة الطرق والوسائل لضبط عليهم وتطويعهم للوصول إلى نتائج معينة (٢) .

#### ب - الاقتراع العام :

الاقتراع العام لا يشترط فيه شرط معين في الناخب فلا يقتصر عملية الانتخاب على من تتوفر فيه صفة النصاب للمسال أو الكفاية العملية . هذا مع ملاحظة أن الاقتراع العام لا يمنع من اشتراط شروط أخرى في الناخب مثل سلامة العقل أو سن معين . ولقد أتجحت معظم الدول في خلال القرن التاسع عشر إلى الأخذ بهذا المبدأ بعد أن بدأت تنخلص تدريجياً من مبدأ الاقتراع المقيد الذي لم يعد صالحاً للتطبيق بعد أن إنتشرت الأفكار التي تنادى بالديمقراطية .

وكانت سويسرا أول الدول التي إعتمدت مبدأ الاقتراع العام سنة ١٨٣٠ ومبعثها فرنسا عام ١٨٤٨ ثم انجلترا وذلك في قانون الانتخاب الصادر سنة ١٩١٨ ثم أخذت به بعد ذلك بقية الدول الديمقراطية (٣) .

(١) دكتور ثروت بدوى المرجع السابق ص ٢٤١ .

(٢) دكتور محسن خليل وآخرين المرجع السابق ص ٧١ .

(٣) دكتور ثروت بدوى المرجع السابق ص ٢٤٣ - ٢٤٤ .

ومن مزايا الاقتراع العام قياس الرأى العام ، ذلك أنه يجب أن يمنح حق الانتخاب لأكبر عدد ممكن من أفراد الشعب للتعبير عن رأيهم ولهذا يصبح الاقتراع العام أقرب إلى صحة الرأى العام من الاقتراع المقيد الذى يعتمد على قلة من الأفراد الذين لهم حق الانتخاب (١) .

كذلك من مميزات الاقتراع العام أنه يبعث فى الأفراد روح الاهتمام بالشئون العامة ويزيد من إحساس الفرد بعزته وكرامته كما ينمى فيه الجانب السياسى .

وبالرغم من هذه المميزات التى للاقتراع العام فإننا نجد البعض يهاجمه ويوجه إليه الإنتقادات المتعددة ومنه أن الواقع أثبت أن الناخب لا يختار فعلا الشخص الصالح لأن يمثله فى مجلس البرلمان وقد يكون السبب فى ذلك هو عدم وجود المعلومة المباشرة كما هو الشأن فى اختياره لشخص يدير له له شؤونه الخاصة كما قد يكون السبب أيضا هو جهل الناخب وقلة صلاحيته لأداء هذه المهمة، هذا بالإضافة إلى الناحية العاطفية التى يقع تحت تأثيرها الناخب من دعاية المرشحين الأمر الذى يجد الناخب نفسه منساقا لانتخاب مرشح غير كفء ولا يصلح لمهمته النيابية إلا لأن الناخب وقع تحت تأثير بلاغته أو نفوذه أو حجم دعايته .

وفى هذا يقول العالم الأمريكى لوريل مدير جامعة هارفارد بأمریکا سابقا دأن كثيرا من البلدان زاولت منذ زمان بعيد النظام النيابى على أساس الاقتراع العام حتى أن نتائج التجربة كانت فى الغالب مخيبة للآمال (٢) .

---

(١) دكتور محمد خليل وآخرين المرجع السابق ص ٧٥ .

(٢) دكتور عبد الحميد متولى المرجع السابق ص ٢٤٥ .

### الشروط التي يجب توافرها في الناخب وحق الاقتراع العام :

تنص الدساتير المختلفة على شروط معينة يجب أن تتوافر في الناخب ومع ذلك لا تكون متعارضة مع حق الاقتراع العام .

وتتعلق هذه الشروط بالسن والجنس والقسرة العقلية والجسمية والعمل . والهدف من هذه الشروط ليس الحد من عدد الناخبين كما هو الحال في الانتخاب المقيد ، ولكن يقصد بها المصلحة العامة وتحقيق أدنى حدود من الضمانات التي تساعد في انجاح عملية الانتخاب .

١ - شرط السن من المسلم به أن حق الانتخاب من الحقوق التي تؤدي إلى نتائج ضارة بالمجتمع السياسي إذا لم يحسن إستخدامها . ولهذا كان من الضرورة بمقدار سن مناسبة للفرد لكي يمارس حقه الانتخابي . فمن المسلم به أن هناك سنا معينة يكون الفرد فيها قادرا على معرفة حقوقه السياسية ، ويتمكن من القيام بواجبه بالمشاركة في العمل السياسي واختيار نوابه . وتعرف السن التي يتعين على الفرد أن يصلها لكي يكون له الحق في مراوطة العمل السياسي بـسن الرشد السياسي ، وذلك بالمقابلة بين الرشد المدني والتي يكون للفرد الذي يبلغها أهلية إبرام التصرفات القانونية . ولا يشترط أن تتوحد السن في كل من الرشد السياسي والرشد المدني . فقد تزيد الأولى عن الثانية كما قد تقصر ، وذلك حسب تشريعات كل دولة وإن كان غالبا ما يلتقيان عند سن واحدة . ومن دراسة الدساتير المختلفة نلاحظ أن الدساتير التي تأخذ بوجهة النظر المحافظة ترفع سن الرشد السياسي . وذلك بعكس الدساتير التي تأخذ بوجهة النظر الثورية فانها تميل إلى خفض هذه السن . وقد كانت سن الرشد السياسي في دستور سنة ١٩٢٣ واحد وعشرون عاما بالنسبة لناخب عضو مجلس النواب وخمسة وعشرون عاما

بالنسبة لناخب عضو مجلس الشيوخ . بينما كانت هذه الدن هي ثمانية عشر عام فقط بالنسبة للدساتير التي أعقبت الثورة في ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢ .

ب - الجنس : قد تقتصر بعض الدول حق الانتخاب على الرجال فقط دون الاناث ، لم يكن حرمان الاناث من حق الانتخاب يعتبر منافيا لمبدأ الديمقراطية حيث كان ينظر إليه باعتبار أنه غير متعارض مع مبدأ الاقتراع العام .

واليوم نجد أن هذه الفكرة تغيرت وأصبح ينظر إلى حرمان الإناث من حق الانتخاب مخالفا لمبدأ الديمقراطية . وأول من إعترف للنساء بحق الانتخاب الولايات المتحدة الأمريكية سنة ١٨٦٩ . وقد ازداد عدد الدول التي قررت حقوقا سياسية للنساء بعد الحرب العالمية الأولى مثل هولندا عام ١٩٢١ وبريطانيا سنة ١٩٢٨ وتركيا سنة ١٩٣٤ وفرنسا سنة ١٩٤٤ وإيطاليا سنة ١٩٤٥ .

وأما في مصر فلم يكن للمرأة حق الانتخاب قبل عام ١٩٥٦ ، وجاء دستور سنة ١٩٥٦ وقرر هذا الحق للنساء لأول مرة .

وكان من أهم أوجه النقد الذي واجهه مفهوم السماح للنساء بمقوق سياسية هو أن المرأة ليست ملازمة بالخدمة العسكرية مثل الرجل ، ومن ثم يجب حرمانها من مشاركة الحق "سياسي الذي يقتصر على من يؤدون ضريبة الدم فقط .

كذلك يقولون بأن من طبيعة المرأة الضعف وعدم تحملها الاعمال الحثينة مثل الرجل وإنما يكون عملها في المنزل لرعاية الأطفال والسير على هثون الأسرة المنزلية وهذا يكون أدعى إلى طبيعتها . في حين أن العمل السياسي يتطلب جهدا وجهدة لا تتوافر فيها ، كما قد يؤدي السماح للمرأة بالعمل السياسي إلى تمككها

روابط الأسرة، وخلق نواع بين أفراد العائلة مما يتيح عنه انبهار وقطع الروابط بين أعضائها (١).

وبالرغم من هذه الانتقادات إلا أننا نجد أن التجربة أثبتت نجاح المرأة في العمل السياسى ، مما أدى إلى أن تكون نائبة وليست ناضجة فقط ، ذلك أنها تقوم بواجب جوى في المجتمع وذلك المجال الاجتماعى والثقافى والإقتصادى ، كما نجحت سيدات كثيرات في المجال السياسى نجاحا كبيرا .

وقد أصبح منهن من تولت أعلى المراكز السياسية ، سواء في وطنها أو على المستوى الدولى والأمثلة على ذلك متعددة مثل السيدة بندرانايكة رئيسة وزراء سيلان السابقة والسيدة انديرا غاندى رئيسة وزراء الهند السابقة والسيدة تاتشر رئيسة وزراء بريطانيا .

وقد كان للمرأة دور ملحوظ في التأثير على السياسة الدولية وقد ظهر هذا واضحا في انعقاد المؤتمر العالمى للمرأة والذي انعقد في دولة المكسيك عام ١٩٧٤ (٢) .

ج - التصدرة العقلية : للقانون المدنى أن يتوافق في الأفراد القدرة العقلية اللازمة لإبرام التصرف القانونى مهما كانت ضالة قيمة هذا التصرف . ولهذا

- (١) دكتور ثروت بدوى المرجع السابق ٢٤٧-٢٤٨ .
- (٢) وقد ظهر الإتجاه الرسمى فى مصر للأخذ بيد المرأة ودفعها إلى ممارسة الحقوق السياسية العامة فى الانتخابات التى أجريت عام ١٩٧٩ ولقى خصص فيها ثلاثون مقعدا للمرأة يجلس الشعب دون منافسة من الرجل بالإضافة إلى حقها فى الترشيح فى جميع الدوائر الأخرى متنافسة فى ذلك مع الرجل .

يكون من باب أولى أن تتوافر القدرة بالنسبة للناخب الذى يقسم باختيار النواب الذين يلعبون دوراً أساسياً فى حياة المجتمع السياسية ، ولهذا فإنه يجب إستبعاد الأشخاص الذين لا يكونون مالكين لقوام العقلية من حق التمتع بالحقوق السياسية .

ويمكن تقدير وجود المرض العقلى لدى الفرد أو عدم وجوده من حق الجهة الطبية المختصة ، على أن يكون للقضاء الرقابة وحق الفصل فى النزاع الذى ينشأ بهذا الخصوص . كذلك يجب أن تنزه إلى أن الحرمان من الحق السياسى بسبب المرض العقلى لا يكون مؤبداً ، ولكنه حرمان مؤقت ينتهى بزوال أسبابه وذلك بعودة العقل إلى صاحبه .

د - الجنسية : يكون حق الانتخاب قاصراً على الوطنيين فقط دون الأجانب ؛ وهذا من مسلمات الأمور وذلك لأن الانتخاب يؤدى إلى اختيار الحكام الذين يمسكون بين أيديهم بمقاييد السلطة فى الدولة ، ومن العبث ترك الأجانب لإختيار هؤلاء الحكام .

وتلجأ بعض تشريعات الدول وخاصة التى يسمح فيها بالهجرة إليها مثل الولايات المتحدة الأمريكية إلى التمييز بين الوطنى الأصل والوطنى المتجنس ، فالوطنى الأصل من كانت له الجنسية الأصلية والوطنى المتجنس من كانت له الجنسية المكتسبة .

والتشريعات لا تسمح للوطنى المتجنس بالحقوق السياسية إلا بعد مضي فترة محددة خمس سنوات مثلاً أو عشرة وذلك كفترة إختبار لى يثبت هذا المواطن إخلاصه وولائه للنظام والوطن الجديد ، وحتى بعد إنتهاء الفترة



المحددة فقد يسمح له ببعض الحقوق دون البعض الآخر مثل حق الانتخاب دون حق الترشيح للجلس النيابي .

وبالنسبة للوضع بجمهورية مصر العربية لم يشترط في الناخب غير أن يكون له جنسية مصر فقط دون أن يكون هناك أى قيد بالنسبة للدين أو الأصل. كذلك لا توجد تفرقة بين المصرى أصلا والمتجنس بجنسية مصر العربية . ومع ذلك فقد نص قانون الجنسية المعمول به على أن الأجنبي الذى اكتسب جنسية مصر العربية لا يكون له حق التمتع بالحقوق الخاصة بالمواطنين أو مباشرة حقوقهم السياسية قبل انقضاء خمس سنوات من تاريخ اكتسابه هذه الجنسية ، كما لا يجوز انتخابه أو تعيينه عضواً فى أى هيئة نيابية قبل مضي عشر سنوات من التاريخ المذكور .

و — الصلاحية الادبية : لا يكتفى أن تتوافر فى الناخب الصلاحية العقلية من حيث إكمال العقل ولكن أيضا يجب أن تتوافر الصلاحية الادبية بمعنى أن يكون للناخب من الكرامة والشرف وحسن الخلق ما يجعله أهلا لممارسة حق الانتخاب فلا تكون قد صدرت ضده أحكام تمنع نزاهته وشرفه .

وتتولى تشريعات الانتخاب مسائل الصلاحية الادبية بالتفصيل فتحدد أنواع الجرائم المحظرة بالشرف والتي يترتب عليها حرمان مرتكبيها من ممارسة الحقوق السياسية . وهذه الجرائم مثل جريمة السرقة والخيانة والامانة والتزوير والرشوة والإفلاس والتدليس .

كذلك تبين هذه التشريعات مدى تأثير الأحكام الصادرة فى هذه الجرائم على التمتع بالحقوق السياسية ، وما إذا كان يترتب عليها الحرمان منها بقوة القانون أم لا بد من أن ينص عليها فى الحكم . كذلك تبين ما إذا كان هذا الحرمان مؤقتا أو مزمدا .

## ٢ - الانتخاب الفردي والانتخاب بالقائمة : (١)

قد تتبع الدول نظام الانتخاب الفردي . وهذا النظام يقسوم على أساس تقسيم البلاد إلى دوائر انتخابية كثيرة العدد وصغيرة الحجم . ويكون على الناخب أن يدل بصوته لشخص واحد من المرشحين . أى أن الناخب فى هذه الحالة عليه أن يختار نائب واحد .

وقد تتبع الدول نظام الانتخاب بالقائمة ويقوم هذا النظام على أساس تقسيم البلاد إلى دوائر انتخابية كبيرة فى الحجم وقليلة فى العدد ، ويكون على الناخب فى هذه الحالة أن يكتب قائمة تتضمن أسماء العدد المطلوب انتخابهم من النواب .

ويقول أنصار الانتخاب الفردي بأنه يعمل على الناخب مهمته لأن الناخب فى حالة الانتخاب بالقائمة تكون مهمته أن يختار برنامج مرشحه من برامج المرشحين فى الدوائر وذلك لكثرة عدد المرشحين مما يعتمد معه معرفة كل منهم عن قرب فى حين أن الانتخاب الفردي يمكن للناخب أن يختار مرشحه لشخصه ولبرنامجهم . فى حين ينتقد خصوم الانتخاب الفردي هذا النظام بقولهم بأن صغر الدوائر الانتخابية يسمح بتسهيل الضغط فى التدخل فى عملية الانتخاب سواء من رجال الادارة أو غيرهم . كما نرى رشوة الناخبين مما يؤدى إلى فساد النظام البرلمانى هذا بالإضافة إلى أن نظام الانتخاب الفردي يجعل الصلة وثيقة بين

Hauriou, op cit. P. 301.

Jeauneau, op. cit, PP. 22-23.

(١)

دكتور فؤاد الحطار المرجع السابق ص ٤٠٠ - ٤٠١ .

دكتور محمود حافظ المرجع السابق ص ٢٤٢ - ٢٤٤ .

الناخب والنائب نظراً لصغر حجم الدائرة الانتخابية وهذا ما يفسر باستقلال النائب. فالناخب في هذه الحالة يعتبر نفسه مثلاً للدوائر وليس مثلاً للشعب، وعلى العكس من ذلك يرى مؤيدوا نظام الانتخاب بالقائمة بأن نظام القائمة يجعل من عملية الانتخاب عملية كفاح وتصارع بين برامج وليس بين أشخاص. وهذه ميزة كبرى لأنها تؤدي في النهاية إلى إنجاح المبادئ بنقض النظر عن الأشخاص .

### ٣ - الانتخاب المباشر والانتخاب غير المباشر (١) :

يكون الانتخاب المباشر عندما يقوم الناخبين باختيار نائبيهم مباشرة بدون وساطة من أحد .

ويكون الانتخاب غير المباشر عندما يطلب إلى الناخبين اختيار مندوبين عنهم ، ويقوم هؤلاء المندوبين بدورهم بانتخاب النواب ، وعلى هذا يكون الانتخاب المباشر انتخاباً من درجة واحدة في حين يكون الانتخاب غير المباشر على درجتين . هذا وقد تأخذ بعض الدول بنظام الانتخاب على أكثر من درجتين . وقد أخذت مصر بنظام الانتخاب غير المباشر قبل عام ١٩٢٤ .

فقد اتبعت هذا النظام في اختيار أعضاء مجلس شورى القوانين والجمعية العمومية في الفترة من سنة ١٨٨٣ إلى سنة ١٩١٣ . وأيضاً أخذ قانون الانتخاب الصادر برقم ١١ لسنة ١٩٢٣ بنظام الانتخاب غير المباشر (٢) .

(١) دكتور محمود حافظ المرجع السابق ص ٢٤٠ - ٢٤١ .

(٢) دكتور إبراهيم عبد العزيز شيبا : دروس في الدستور المصري محاضرات مطبوعة ألفت على طلبية كلية الحقوق جامعة الإسكندرية في العام الجامعي ٧١/٧٧ ص ٤٥ و ٤٩ .

ويعاب على نظام الانتخاب غير المباشر أنه قد يسمى الديمقراطية ، حيث أن من الممكن التأثير في نتيجة الانتخاب على درجتين ذلك أن ينص الدستور على مبدأ الاقتراع العام دون تفرقة بين المواطنين في ذلك . ولكن ولكي يضمن الدستور أن السلطة الحقيقية لن تترك في يد المواطنين على السواء يجعل الانتخاب على درجتين أو أكثر . وبهذا يقع مبدأ الاقتراع العام بالنسبة لناخبي الدرجة الأولى الذين يقومون بانتخاب المندوبين في حين يشترط شروطاً خاصة في هؤلاء المندوبين كان يشترط نصاب مالي معين أو كفاءة معينة وبذلك تنحصر السلطة الحقيقية في يد هؤلاء المندوبين . ومن الملاحظ أن معظم الدساتير حالياً تأخذ بنظام الانتخاب المباشر الذي أصبح القاعدة العامة لإختيار أعضاء البرلمان .

#### ٤ - الانتخاب بالأغلبية والتمثيل النسبي (١) :

يكون الانتخاب بالأغلبية عندما يتقرر نجاح المرشح الذي حصل على أكبر عدد من الأصوات من الناخبين . ويلاحظ أن هذا النظام من الانتخاب يمكن اتباعه سواء كان الأسلوب الجارى به الانتخاب يقوم على أساس الانتخاب الفردي أو الانتخاب بالقائمة . في حالة الانتخاب الفردي يعتبر ناجحاً المرشح الذي نال أعلى نسبة من الأصوات عن غيره من المرشحين الآخرين . وفي حالة الانتخاب بالقائمة تعتبر ناجحة تلك القائمة التي حصلت على أكبر عدد من الأصوات. ويكون للأغلبية أسلوبان ، وتختلف الدساتير فيما بينها في اتباع واحد منها . الأسلوب الأول وهو الأغلبية المطلقة ويتطلب

Rodee, op cit., P. 123-124.

(١)

Hauriou, op. cit., P. 302-305.

دكتور فؤاد المطار المرجع السابق ص ٤٠١-٤٠٢ .

أن يهزم المرشح على أصوات تزيد من أصوات نصف عدد الناخبين أي أن تكون النسبة التي يجب أن يحصل عليها المرشح لنجاحه في الانتخاب وهي ٥١٪ من مجموع الأصوات الصحيحة التي اشتركت في عملية الانتخاب .

وأما الأسلوب الثاني فهو الأغلبية البسيطة وهذه لا تستدعي نسبة النصف زائد واحد أي ٥١٪ وإنما تكفي بأن يحصل المرشح على أكبر عدد من الأصوات في مواجهة بقية المرشحين حتى لو كان مجموع أصوات بقية المرشحين يزيد عن النصف .

ونأخذ معظم الدساتير عادة بأسلوب الأغلبية المطلقة ومن أوجه النقد الموجة ضد نظام الانتخاب بالأغلبية أنه لا يضع في الاعتبار وجود أقلية التي عبرت عن رأيها ولم يؤخذ به ولهذا يقال بأنه لا يعطي صورة حقيقية عن رأي الشعب لأنه يهمل قيمة تمثيل جزء منه قد يصل إلى ٤٩٪ من عدد الأفراد الذين لهم حق التصويت .

#### التمثيل النسبي (١) :

لسكنى يمكن تلافى العيوب التي أظهرها اتباع نظام الانتخاب بالأغلبية يمكن الأخذ بنظام الانتخاب عن طريق التمثيل النسبي .

ويقوم هذا النظام على أساس الأخذ بنظام الانتخاب بالقائمة كما يفترض فيه أن يكون لكل ناخب عدد من الأصوات يساوى عدد النواب المغالوب انتخابهم فلو افترضنا وجود عشرة نواب مغالوب انتخابهم يكون للناخب في هذه الحالة عشرة أصوات.

وتوجد طرق متعددة للانتخاب عن طريق التمثيل النسبي ويمكن تلخيصها في  
الطريقتين التاليتين :

(أ) القوائم المعلقة. ويكون على الناخب في هذه الحالة إعطاء صوته على  
إحدى القوائم المقدمة بما هي دون أن يملك حرية التعديل أو التغيير فيها .

(ب) القوائم المعدلة وفي هذه الحالة لا يتقيد الناخب بقائمة معينة كما في الحالة  
السابقة ولكن يكون له أن يعد قائمة بأسماء المرشحين يختارها بنفسه وذلك من بين  
أسماء المرشحين المدونة في قوائم أخرى. ومعنى ذلك أن الناخب في هذه الحالة له  
أن يعدل في ترتيب الأسماء المدونة في القائمة التي قدمها الحزب ، وكذلك له أن  
يعمل قائمة حسب رغبته يدها من الأسماء المدونة في قائمة الحزب أو من الأسماء  
المدونة في قوائم أخرى .

وفي تأييد الأخذ بنظام التمثيل النسبي في الانتخاب قيل بأن نظام الانتخاب  
بالأغلبية لا يكفل للأحزاب الصغيرة أو الأقليات السياسية التمثيل الذي يتناسب  
مع حجمها في المجلس النيابي ، حيث أن نظام الأغلبية يعطى في التمثيل للحزب  
الذي يحصل على الأغلبية في عدد الأصوات في الانتخابات حتى ولو كانت هذه  
الأغلبية - كما رأينا - لا تتجاوز إلا بصوت واحد على نصف مجموع الأصوات  
المنتخبة ، ومعنى ذلك أن نسبة ٤٩٪ من مجموع الناخبين لا يكون لها مقاعد في  
المجلس النيابي .

ولهذا فإنه يكون في الأخذ بنظام التمثيل النسبي رفع النفي عن الأحزاب  
الصغيرة وحماية الأقليات السياسية من طغيان وسيطرة الأغلبية ، وذلك بأن تعطى  
الأحزاب الصغيرة والأقليات السياسية فرصة لسماع صوتها في المجلس النيابي عن  
طريق تمثيلها ، ومع ذلك لم يسلم نظام التمثيل النسبي من النقد ، ومن النقد

لأوجه إليه أن الأخذ بهذا النظام يؤدي إلى إدخال عدد من الأحزاب والجماعات السياسية إلى البرلمان ، وهذا يحول دون وجود أغلبية مستقرة ويترتب على ذلك عدم استقرار وزارى .

### إجراءات الانتخاب :

بعد أن استعرضنا الأساليب والأنظمة المختلفة التى تتبعها الدساتير فى الانتخاب بقى علينا أن نعرض لدراسة الإجراءات التى تسبق عملية الانتخاب نفسها وهذه الإجراءات تتم برهامة وضرورية لأنه بدونها يفقد نظام الانتخاب نفسه أى قيمة عملية قانونية .

وتتأخص إجراءات الانتخاب فى نوعين : نوع أول يتعلق بتحديد الدوائر الانتخابية ونوع آخر يتعلق بأعداد الجداول الانتخابية .

### الدوائر الانتخابية :

تقسم الدولة إلى عدد من الدوائر الانتخابية تنتخب كل منها نائباً أو أكثر وذلك وفقاً لعدد النواب الذى يتكون منهم المجلس النيابى فى الدولة . ويختلف حجم الدوائر وطريقة تقسيمها وفقاً لما تتبعه كل دولة فى عملية التقسيم . وفى بعض الأنظمة يحدد دستور الدولة عدد أعضاء المجلس النيابى . وتقسّم الدولة إلى عدد من الدوائر يساوى العدد الذى حدده الدستور إذا كان النظام الانتخابى السائد فى هذه الدولة هو النظام الفردى . مثال ذلك إذا نص الدستور على أن يتكون المجلس النيابى من ٣٠٠ عضواً وهؤلاء الأعضاء ينتخبون بأسلوب الانتخاب الفردى فإن عدد الدوائر يكون فى هذه الحالة مثلاً لعدد النواب وهى منقسمة إلى ٣٠٠ دائرة .

وأما إذا كان الانتخاب بالقائمة فإن عدد الدوائر يكون في هذه الحالة بمائلاً لعدد النواب مقسوماً على العدد المحدد في كل قائمة . ففي مثالنا السابق — إذا كان المطلوب من الناخب أن ينتخب عدد إثنين من المرشحين فإن عدد الدوائر يكون ١٥٠ دائرة وهكذا . وتقسيم الدوائر بهذه الطريقة يجعل عدد الدوائر ثابتاً لا يتغير بتغير الحجم الجغرافي أو الكثافة السكانية الطارئة على الدائرة .

وهناك نظام آخر لتقسيم الدوائر وهذا النظام يقوم على أساس التمثيل السكاني ، أى أن يقوم النائب بتمثيل عدد معين من السكان فيكون لكل ستون ألف مواطن مثلاً نائب عنهم وفي هذه الحالة يختلف عدد الدوائر زيادة أو نقصاً تبعاً لزيادة أو نقص عدد السكان .

وهذه الطريقة قد تؤدي إلى زيادة عدد أعضاء المجلس النيابي زيادة كبيرة مما قد يترتب عليه عرقلة عملية المداولات فيه . ولتلافى هذه النتيجة اتبعت بعض الدول طريقة أخرى في تقسيم الدوائر الانتخابية وهي أن تجمع بين الطريقتين السابق ذكرهما .

ويقع في هذه الطريقة أن يقوم كل نائب بتمثيل عدد معين من السكان وبشرط ألا يزيد العدد الإجمالي لأعضاء المجلس النيابي عن عدد معين يعتبر حد أقصى لا يسمح بتجاوزه .

مثال ذلك أن ينص الدستور على أن أعضاء المجلس النيابي لا يجوز أن يزيد عن ٣٠٠ نائب مثلاً ، ويقوم كل نائب بتمثيل ستون ألفاً من المواطنين .

هذا ومن الواجب أن يكون تقسيم الدوائر الانتخابية بقانون . ولا يترك السلطة التنفيذية حرية تعديلها أو تغيير حدودها أو إنشاء دوائر جديدة . وذلك



حتى لا يكون ذلك سلاحا تقوم باستخدامه السلطة التنفيذية للتأثير في عملية الانتخاب لصالح الأحزاب المؤيدة لها .

### المداول الانتخابية :

من المسلم به ان الأخذ بنظام معين من أنظمة الانتخاب السابق ذكرها لا يسمح ببيع أفراد الشعب بزاوة حق الانتخاب . ذلك أنه لا بد من توافر صفات وشروط في شخص الناخب حتى يكون له حق الانتخاب، حتى ولو كان النظام النيابي المعمول به هو نظام الاقتراع العام . ويجب على السلطة المختصة في الدولة بالتحقيق من توافر هذه الشروط في كل فرد يكون له حق الانتخاب . ومن الناحية الفنية التنظيمية يجب أن يتم ذلك قبل يوم الانتخاب بفترة معقولة حتى لا يسود الارتباك عملية الانتخاب .

وتعتبر المداول الانتخابية الوسيلة أو الاداة التي تتحقق بها السلطة المختصة من قانونية أشخاص الناخبين . أي من ائطابق شروط الصلافة والأهلفة للأشخاص الذين يشتركون في عملية الانتخاب بالإدلاء بأصواتهم للمرشحين .

والمداول الانتخابية عبارة عن كشف تدرج بها أسماء الأشخاص الذين تتوافر ففهم الشروط التي يطلفها قانون الانتخاب . ويقوم بإعداد هذه الكشوف وتحريرها لجان عامة يهددها القانون الذي ينظم طريقة عملها ومواعيد عقد اجتماعها . ويكون على هذه اللجان واجب مراجعة هذه الكشوف بصفة دورية وتعديل ما يستوجب تعديله منها وتحذف منها أسماء الأشخاص الذين فقدوا شرعا من الشروط الواجب توافرها في الناخب ، كما تضيف إليها أسماء الأشخاص المهدد الذين اكتملت لهم الشروط وأصبح لهم الحق في ممارسة حقهم الانتخابي .

هذا واعيان حقوق المواطنين يجب نشر الاسماء الواردة في الجداول الانتخابية وعرضها في أماكن يحددها القانون لمدة معينة ، وذلك ليتمكن كل مواطن من الاطلاع عليها ، وتقديم اعتراضه على ما يراه من مخالفة لأحكام القانون بشأنها ، كما لو كانت متضمنة أسماء يرى المعارض أنها غير قانونية لعدم توافر شروط الانتخاب فيها ، أو لإهمالها قيد اسمه مثلا بالرغم من صلاحيته للقيد . وإذا لم يعترض أحد على ما تضمنته الجداول الانتخابية من أسماء أثناء الفترة المحددة للنشر أصبح ما ورد بها من بيانات نهائيا ويصبح لكل أسم ورد بها الحق في مزاوله الحقوق الانتخابية . ومعنى ذلك أن الأفراد غير المدرجة في الجداول الانتخابية لا يستطيعون مباشرة أى حق إنتخابى حتى لو كانوا مستوفين كافة الشروط القانونية .

## المطلب الرابع

### العلية القانونية للانتخاب

لم يستقر العقه القانونى بعد على رأى ثابت فى مسألة التكييف القانونى للانتخاب وكثير الجدل حول إعتبار الانتخاب حق أم وظيفة وظهرت عدة آراء ونظريات فى هذا الشأن وأهمها ما يلى :-

### النظرية الأولى : الانتخاب حق . (١)

يرى بعض الفقهاء أن الانتخاب يعتبر حق لكل مواطن ثبت له صفة

---

(١) دكتور عبد الحميد متولى : الوجيز فى الأنظمة السياسية المرجع السابق

المواطن بإعتبار أن الانتخاب من الحقوق الطبيعية المفروضة على المشرع والتي يكتسبها الفرد بمجرد كونه انساناً فرداً في المجتمع .

ومعنى ذلك أن هذا الحق يمتد سابقاً على وجود المشرع نفسه الذي يملك فقط تنظيم هذا الحق .

ونتيجة لهذا الرأي يصبح بليغ المواطنين الحق في الانتخاب أى أن يقرر نظام الاقتراع العام وبالتالي لا يجوز حرمان أحد من مزاولة حقه الانتخابي مادام متعمها بقواه العقلية وليس عديم الأهلية أو قاصد الصلاحية . ونتيجة ثانية وهو أن يصبح لكل مواطن الحق في أن ينارل عن حقه الانتخابي ويكون له حرية استعماله من عدمه ولا يجوز إلزامه في هذا الشأن (١) . وبعبارة أخرى يصبح التصويت ملكاً للناخب له أن يستعمله أو لا يستعمله . وهذه النظرية لم تلق كثيراً من القبول .

#### النظرية الثانية : الانتخاب وظيفة عامة (٢) :

ويقول أنصار هذه النظرية بأن الانتخاب لا يعتبر حقاً من الحقوق سواء

- 
- دكتور ثروت بدوى : المرجع السابق ص ٢٢٢ .
  - دكتور فؤاد العطار : المرجع السابق ص ٢٩٢ .
  - دكتور محسن خليل : المرجع السابق ص ١٩٢ .
  - (١) دكتور ثروت بدوى : المرجع السابق ص ٢١٢ .
  - (٢) دكتور عبد الحيد متولى : المرجع السابق ص ٢٣٠ .
  - دكتور ثروت بدوى : المرجع السابق ص ٢٢٣ .
  - دكتور فؤاد العطار : المرجع السابق ص ٢٩٢ .
  - دكتور محسن خليل : المرجع السابق ص ١٩٢ .

كان حصفاً شخصياً أو حصفاً عاماً ولسكنه وظيفة عامة. ويقوم أصحاب هذه النظرية رأيهم على أساس أن حق السيادة لا يتجزأ ، وهذا ما قاله زعماء الثورة الفرنسية الذين أخذوا بمبدأ سيادة الأمة . وطبقاً لهذا المبدأ لا تكون السيادة مجزأة بين أفراد الأمة بحيث يكون لكل فرد جزء منها بل هي كل واحد غير قابل للتجزئة وصاحبه هي الأمة التي يكون لها كيان قانوني مستقل عن كيان الأفراد المكونين لها . ولهذا فالفرد حين يستعمل حق الانتخاب فهو لا يستعمل حقاً من حقوقه الخاصة ، وإنما يستعمل حق الأمة يؤديه لحسابها ، ولهذا يعتبر الفرد في هذه الحالة يقوم بوظيفة عامة . ويترتب على الأخذ بهذا الرأي أن يكون للشرع الحق في تنظيم استعمال هذه الوظيفة دون أن يكون للأفراد حق الاعتراض . فن ذلك يصبح للدولة تقييد حق الانتخاب بأن تحدد الأشخاص الذين لهم الحق في استعمال هذا الحق ، مثال ذلك أن تقصره على من يملك نصيباً معيناً من المال (١) ، أو من يكون على درجة معينة من الكفاءة كذلك يترتب على تكييف حق الانتخاب باعتباره وظيفة عامة أن الدولة تملك إجبار الأفراد على مباشرته ويصبح التصويت في هذه الحالة إجبارياً بعكس النتيجة التي يصل إليها أنصار

---

(١) أخذت فرنسا بهذه النظرية في انتخاب الجمعية التأسيسية في عام ١٩٧١ حيث ميز نظام الانتخاب بين نوعين من المواطنين : النوع الأول المواطنين غير العاملين أو السليبين وهم الذين يتمتعون بالحقوق والحريات المدنية المنصوص عليها في إعلان حقوق الإنسان والمواطن في الدستور دون أن يكون لهم حق التمتع بممارسة الحقوق السياسية ، والنوع الثاني هم المواطنون العاملون أو الإجماريون وهؤلاء هم فقط الذين يتمتعون بممارسة الحقوق السياسية ومنها حق الانتخاب ويكون تحديدهم وفقاً لشروط معينة ومن أهمها شرط امتلاك نصيب مالي معين . دكتور ثروت بدوي : المرجع السابق ص ٢٣ .

النظرية السابقة التي تكيف طبيعة الانتخاب على أساس أنه حق شخصي ،

رأى الفقيه بارتلمى Barthélemy

يرى الفقيه بارتلمى أن الانتخاب ما هو إلا عبارة عن سلطة قانونية (١) ،  
وليس حقاً شخصياً كما أنه ليس وظيفة اجتماعية .

ومعنى كون الانتخاب سلطة قانونية أنه يستمد سلطته وقوته من قانون  
الانتخاب نفسه ، الذي يقرره ويحدده (٢) ، ويقوم بتنظيمه . ذلك أن الانتخاب  
لا يعتبر حق طبيعى للأشخاص كما تقول نظرية الحق ، وإنما يتقرر بواسطة  
المشرع . وهذا الرأي يماثل النظرية القائلة بأن الانتخاب وظيفة عامة في نتائجها  
التي يقرب عليها أن يصبح للمشرع الحق في تغيير قانون الانتخاب وتهديد فئات  
معية يكون لها حق مزاولته .

(١) يرى الدكتور فؤاد العطار في التكييف القانوني للانتخاب أن هناك ثلاث  
نظريات هي : ١ - نظرية الانتخاب حق شخصي و ٢ - نظرية الانتخاب  
حق عام و ٣ - نظرية الانتخاب وظيفة . وفي شرحه لنظرية الانتخاب حق  
عام يقول : « تقوم هذه النظرية على أن الانتخاب حق ، ولكنها تفرق عنها في  
أن هذا الحق ليس شخصياً ، وإنما هو حق من الحقوق التي تتصل بالقانون العام  
فهو بهذه المثابة سلطة قانونية يستمدّها الناخب من القانون مباشرة وليس من  
كونه عضواً في مجتمع منظم .. » مؤلفه المرجع السابق ص ٣٩٣ .

(٢) ويؤيد هذا الرأي الدكتور حسن خليل فيقول أن : « الرأي السليم هو  
أن الانتخاب عبارة عن سلطة قانونية ، مؤلفه النظم السياسية والقانون الدستوري  
المرجع السابق صفحة ١٩٣ .



## الفصل الرابع

### مبدأ الفصل بين السلطات<sup>(١)</sup>

Separation of Powers - séparation des Pouvoirs

اعتنقت الثورة الفرنسية هذا المبدأ وقررت الأخذ به فيما أعلنته من وثائق تتعلق بالحقوق والحريات كما تضمنته نصوص دساتيرها . وكذلك فعلت الثورة الأمريكية التي حدثت حذر الثورة الفرنسية في إتباعها لهذا المبدأ عندما قامت بتنظيم أجهزة الحكم في الولايات الأمريكية .

ومبدأ الفصل بين السلطات دائماً ما يلتصق باسم الفقيه الفرنسي مونتسكييه ، باعتبار أنه أول من أبرزه في عالم الفقه الدستوري ، وفي الحقيقة لم يكن مونتسكييه Montequieu هو أول من نادى بهذا المبدأ فلم تكن الأفكار التي قال بها فيما

---

Pactet, op. cit., P. 30, 42.

(١)

Hauriou, op. cit., P. 153.

Rodee, op. cit., P. 38-39.

Fred Krinsky, Gerold Rigby, Shah Wali Khan: Concepts and issues in American Government 1976, P. 87-88.

دكتور محمود حافظ : المرجع السابق ص ١٦٩ وما بعدها .

دكتور فزاد الططار : المرجع السابق ص ٤٠٤ وما بعدها .

دكتور كامل ليله : المرجع السابق ص ٥٥ وما بعدها .

دكتور ثروت بدوي : المرجع السابق ص ٣٠٣ وما بعدها .

دكتور عبد الحميد متولي : الوجيز في الانظمة السياسية المرجع السابق

ص ٢٦١ وما بعدها .

يتعلق بالفصل بين السلطات من بنات أفكاره ، فقد سبقه إليها آخرون أمثال أفلاطون وأرسطو ولوك ، ولكن كان الفضل لمونتسكيو في أن يصيغ هذه الأفكار صياغة جيدة وقام بعرضها بطريقة جعلت منها أحد المبادئ الأساسية في النظام الديمقراطي .

## المبحث الأول

### ظهور مبدأ الفصل بين السلطات :

ظهرت بوادر هذا المذهب منذ الفترة التي فكر فيها الفلاسفة في تنظيم الدولة وكان في رأي أفلاطون Plato أنه يجب أن توزع وظائف الدولة وسلطاتها العامة على هيئات مختلفة على أن يكون هناك توازن بينهما ، حتى لا يظن سلطان هيبة على أخرى وتستبد بها وذلك لتجنب حدوث اضطرابات وتدمير بين أفراد الشعب .

## المطلب الأول

### أفلاطون

يرى أفلاطون أنه لكي تتحكم الدولة من تحقيق أهدافها وإتمام بوظيفتها في تحقيق الخير العام للشعب ، يجب فصل أعمال الدولة ، وكذلك فصل الهيئات التي تباشر هذه الأعمال مع إيجاد نوع من التعاون بين بعضها ببعض . وذلك حتى لا تخرج كل هيئة عن حدود اختصاصاتها الدستورية . وكذلك لضمان عدم انحراف هذه الهيئات واستبدادها في مزاوله سلطاتها . وقام أفلاطون بتقسيم



وظائف الدولة وإسناد كل وظيفة إلى جهة مستقلة طبقاً للتقسيم التالي (١) :

١ - مجلس السيادة ويقوم بالإشراف على كل شئون الحكم في الدولة ويتكون من عشرة أعضاء ، وتكون بيد السلطة ويتم اختيارهم من أكبر الحراس سناً وأكثرهم عقلاً .

٢ - جميع كبار المشرعين وكبار الحكماء ، وتختص بالإشراف على تطبيق أحكام الدستور وصيانه . وتعمل على حفظ التوازن بين مطالب المواطنين في الأسراف في الحرية ومحاولات الحكم في الأسراف في الاستبداد بالحكم .

٣ - مجلس شيوخ وينتخب أفرادهم من الشعب ويتولى وظيفة التشريع والإدارة وعددهم ٣٦٠ عضواً ويقوم كل ثلاثين عضواً منهم بالحكم لمدة شهر .

٤ - هيئة قضائية تتكون من محاكم على درجات متعددة وتكون مهمتها الفصل فيما يشور من منازعات .

٥ - هيئة البوليس وتحافظ على الأمن الداخلي في الدولة .

٦ - هيئة الجيش وتحافظ على الأمن الخارجي .

٧ - هيئة تعليمية تختص بشئون التعليم وهيئات أخرى تنفيذية تكون وظيفتها إدارة المرافق العامة المختلفة .

ويرى أعلامون أن تقسيم وظائف الدولة بين هذه الهيئات يجعل الأمور مستقرة، وبالتالي يمنع الاستبداد الذي تمنح له السلطة إذا ما تركزت في جهة واحدة .

---

(١) دكتور معطي الخشاب : المرجع السابق صفحة ٣٨-٣٩ .

وإذا كان أفلاطون قد قام بتوزيع وظائف الدولة على سبعة أنواع مختلفة فإننا نجد أن الفيلسوف أرسطو Aristotle قسم هذه الوظائف إلى ثلاثة أنواع ، هي الأول المشورة والمداولة والثاني الأمر والثالث القضاء (١) . ويعتبر هذا التقسيم الذي قال به أرسطو أقرب الشبه من التقسيم الذي يأخذ به مبدأ الفصل بين السلطات في فكر مونتسكيه ، والذي يوزع وظائف الدولة على ثلاث سلطات : هي السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية وهو ما تبينه فيما بعد .

## المطلب الثاني

### أرسطو

يرى أرسطو بأنه يكون من الصواب عدم تركيز السلطة في يد واحدة ، بل يكون من الضروري أن توزع على عدة جهات تتعاون فيما بينها ، وتراقب بعضها البعض . وكان دستور أيجلنرا الصادر في عهد كرومويل في القرن السابع عشر يقوم على أساس مبدأ الفصل بين السلطات ، وكان السبب في ذلك هو رغبة كرومويل في القضاء على إستبداد البرلمان ولهذا فقد قام بفصل الوظيفة التشريعية عن الوظيفة التنفيذية كما عمل على إستقلال الوظيفة القضائية عنهما (٢) .

## المطلب الثالث

### لوك

عندما أصدر لوك كتابه المعروف باسم الحكومة المدنية Civil government

---

(١) دكتور كامل ليله المرجع السابق ص ٥٥٢ - ٥٥٣ .

(٢) دكتور كامل ليله المرجع السابق ص ٥٥٣ .

نعم من لفكرة فصل السلطات بالدراسة التي قامت على أساس سيادة الشعبية للحكومة التيابية ، وجرى لوك أن وظائف الإدارة تنقسم بين سلطات أربع هي : السلطة التشريعية ووظيفتها سن القوانين - والسلطة التنفيذية ووظيفتها تنفيذ القوانين - والسلطة الإنعادية ووظيفتها إعلان الحسب وقبول السلم وعقد المعاهدات الدولية. وسلطة التسايج ووظيفتها مباشرة الحقوق والإميازات الملكية (١).

من وجهة نظر لوك أنه يجب الفصل بين كل من السلطين التشريعية والتنفيذية ، وذلك بأنه يحد بكل منها إلى جهة منفصلة عن الأخرى ، ويرر لوك هذا الفصل بأن السلطة التنفيذية يجب أن تكون موجودة بصفة دائمة ، وذلك لتنفيذ القوانين. في حين أن السلطة التشريعية لا يتطلب فيها الاستمرار لأن وظيفتها هي سن القوانين والتشريعات ، وهذه الوظيفة يمكن أداؤها في أوقات متفرقة وعلى فترات منقطعة ، حيث لا توجد حاجة مستمرة يومية لإصدار القوانين ، ومن هذا يتضح أن فصل بين كل من السلطة التنفيذية التي تتطلب الحاجة تواجدها بصفة يومية وبين سلطة التشريعية التي لا يستدعي الأمر إنعقادها طوال الوقت يرجع إلى اختلاف وظيفة كل منها .

كذلك يرى لوك أن جمع السلطين في يد واحد يؤدي إلى القسطن فيميل من يده أمرها إلى أن يستبد ويتحكم .

فالإنسان بطبعه ينحو إلى استئلال سلطانه إلى أبعد مدى وأقصى حد إلى أن

يجد ما يجبره على الوقوف عند حدمعين ، ويلزمه بماله من حقوق وما عليه من واجبات . ولهذا يقول لوك بأنه يجب أن توزع السلطة على أكثر من هيئة حتى ترافق كل هيئة غيرها من الهيئات الأخرى وتلزمها حدودها . وقد ركز لوك في دراسته على الفصل بين السلطة التشريعية والتنفيذية فقط . وإن كان يرى أن السلطة التشريعية تكون في موضع الصدارة بالنسبة للسلطات جميعاً ويعتبر أنها أى السلطة التشريعية أسمى وأقدس من بقية السلطات الأخرى . ومع ذلك فلم يطلق لوك للسلطة التشريعية الحبل على الغارب بحيث يكون للشرع أن يفعل ما يشاء دون أن يلزم في ذلك بحدود معينة . بل نجد أن لوك أورد قيوداً معينة يرى أن السلطة التشريعية لا بد من أن تلزم بها في مباشرة اختصاصاتها وهذه القيود منها :

(١) يجب مراعاة ما ورد بالقوانين الطبيعية من حدود ويجب على المشرع ألا يخرج عن هذه الحدود بل يلتزم بعدم مخالفته المبادئ التي تضمنتها القوانين الطبيعية وذلك عندما يقوم بوضع التشريعات المختلفة .

(٢) يلتزم المشرع بعدم إصداره أية تشريعات تجبر الاستيلاء على أموال الأفراد ذلك أن أخذ أموال الفرد لا يكون إلا برضائه .

(٣) يتمتع على السلطة التشريعية القيام بإصدار أية تشريعات أو قرارات فردية إذ أن هذا يخرج عن اختصاص وظيفتها . ولكن يكون لها وضع قواعد عامة يعاد تطبيقها في المستقبل .

ويعطى لوك للأفراد الأمة الحق سحب الثقة من السلطة التي تتصرف عن السبيل وتخرج عن حدود اختصاصها .

## المبحث الثاني

مبدأ الفصل بين السلطات في فكر كل من مونتسكيه وروسو :

### المطلب الاول

#### مونتسكيه

في كتابه الذي صدر عام ١٧٤٨ بعنوان روح القوانين *L'esprit des Lois* عبر مونتسكيه Montesquieu عن مبدأ الفصل بين السلطات تعبيراً متكاملًا بما أدى إلى أن صار اسمه يرتبط دائماً بذكر هذا المبدأ وأصبح ينسب إليه . ويرى مونتسكيه أن مبدأ الفصل بين السلطات لا يعتبر مبدأ قانونياً بالمعنى الدقيق وإنما قاعدة من قواعد فن السياسة (١) .

وجوهر فكرة المبدأ لدى مونتسكيه هو أنه إذا اجتمعت في قبضة شخص واحد أو هيئة واحدة السلطان التشريعية والتنفيذية إنعقدت الحرية وهكذا الشأن إذا اجتمعت السلطات الثلاث في يد واحدة ولو كانت بيد الشعب . ويرى مونتسكيه أن السلطة في الدولة تنقسم إلى ثلاثة أنواع متميزة وذلك بالنظر إلى وظائف الدولة ، ووظائف الدولة تنقسم إلى ثلاثة : وهي الوظيفة التشريعية والوظيفة التنفيذية والوظيفة القضائية. وبالتالي تسند هذه الوظائف إلى سلطات ثلاث متميزة تستقل كل واحدة عن الأخرى حتى تستطيع كل واحدة من هذه السلطات السياسية أن توقف الأخرى عند

تعدد مهمتها ، بمعنى أن تمنع كل سلطة من مصادرة السلطة الأخرى استعمال سلطتها، وبالتالي تكفل الحماية الواجبة لحقوق الأفراد وحرمانهم . وقد عبّر مونتسكيه عن هذا بقوله : السلطة توقف السلطة (١) . « d'arrêter Le Pouvoir Par Le Pouvoir » بحيث لا تستطيع واحدة أن تسيطر على السلطتين الأخرى .

ويرى مونتسكيه أن التجارب أثبتت أن كل إنسان يتمتع بسلطة يميل فاعلا استخدامها ويتجاهل في استعمالها ، حتى يجد حداً يوقف عندها . ولتحصيل إلى عدم إساءة استخدام السلطة يجب أن يقوم النظام على أساس أن السلطة - د السلطة ولا قيمة للقوانين الدستورية إن لم تكن السلطات في أيدي هيئات مستقلة تفرص كل منها على استعمالها لتحقيق الصالح العام ، ليس الصالح الشخصي .

وفي رأى مونتسكيه لا يقصد بمبدأ الفصل بين السلطات أن يكون الفصل تاماً لأن هذه السلطات بالرغم من القول بفصلها تتجدد نفسها بالضرورة وبطبيعة الأشياء مضطرة للتضامن والتعاون معاً ، . معنى ذلك أن مونتسكيه يرى ضرورة إيجاد نوع من التوازن والتعاون بين الهيئات السياسية وهما الحكومة والبرلمان (٢) . وقد كان لأراء مونتسكيه في مبدأ الفصل بين السلطات صدى كبير بين الفقهاء الذين قاموا بتأليفها بالتعليق

Hauriou, op. cit., P. 153.

(١)

Pactet, op. cit., P. 31.

(٢)

والتفسير كما أخذت عنها الدساتير وضمنت نصوصها .

وقد فهم البعض مبدأ الفصل بين السلطات على أنه فصلا تاما ، وهذا ما أخذت به بعض دساتير الولايات في إتحاد الولايات الأمريكية .

وإيا كان القوم أو التفسير الذي يأخذ به الفقهاء فقد تأثر دستور الولايات المتحدة الأمريكية الذي وضع عام ١٧٨٧ بمبدأ انفصل بين السلطات . وكذلك اعتنقه رجال الثورة الفرنسية وضموه إعلان حقوق الإنسان سنة ١٧٨٩ . كما نص عليه في دستور سنة ١٧٩١ ودستور السنة الثالثة للجمهورية . كذلك تضمنت نصوص دستور سنة ١٨٤٨ بأن فصل السلطات هو الشرط الأول لكل حكومة حرة . كما نصحه دستور الجمهورية الخامسة في فرنسا الصادر عام ١٩٥٨ (١) .

## المطلب الثاني

### روسو

وفي نظر روسو Rousseau يكون مبدأ الفصل بين السلطات عن طريق فصل السلطة التشريعية عن السلطة التنفيذية ، وذلك لإخلاف طبيعة كل منها عن الأخرى . فالسيادة كما يراها روسو تنحصر في الهيئة التشريعية فقط التي تمثل مجموع الشعب ، وتكون السلطة التنفيذية وسيط بين أفراد الشعب والسلطة التشريعية ، ويكون وظيفتها تنفيذ القوانين . وعلى هذا تكون السلطة التنفيذية

في نظريه سو مندوية عن الشعب . ويكون من حق الشعب مراقبتها وسحب اختصاصاتها وعزلها إذا أراد . ولهذا لا تعتبر السلطة التنفيذية سلطة مستقلة وهذا يقتضى فصل السلطة التشريعية عن التنفيذية لأنه أمر طبيعي تفسراً لإختلاف وضع وطبيعة كل منهما. إذ أن عمل السلطة التشريعية من القوانين ولذلك فالحاجة لوجود هيئة أخرى تقوم بمهمة تنفيذ القوانين والإشراف عليها تستدعي وجود السلطة التنفيذية .

وبالرغم من أن البعض يرى بأن روسو لم يقل أكثر مما قاله مونتسكييه في الفصل بين السلطات (١) ، إلا أن الدكتور محمد كامل ليله يرى أن نظرية روسو في الفصل بين السلطات تختلف عن نظرية مونتسكييه ودليله في هذا الشأن أن روسو لا يوافق على فكرة وجود سلطات متساوية في السيادة ومستقلة عن بعضها وهو ما يخالف جوهر نظرية مونتسكييه (٢) .

### المبحث الثالث

#### الانتقادات الموجهة إلى مبدأ الفصل بين السلطات:

أهم الانتقادات التي وجهت إلى هذا المبدأ هي :

- ١ - إنتقد بعض الفقهاء هذا المبدأ على اعتبار أنه تؤدي إلى القضاء على فكرة المسؤولية .

---

(١) دكتور مصطفى الحشاب المرجع السابق ص ١٠٨ .

(٢) المرجع السابق ص ٥٦٢ .



٢ — عند وضع دستور سنة ١٩٤٦ في فرنسا هاجم الفقهاء الفرنسيون أثناء مناقشة مشروع هذا الدستور مبدأ الفصل بين السلطات على أساس أن هذا المبدأ له اعتبارات تاريخية وهي انتزاع السلطة التشريعية من يد الملوك وتقييد سلطاتهم وقد انتهت الحاجة له الآن . ولا مانع اليوم من خضوع السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية باعتبار أن الأخيرة تمثل الشعب ويمكن أن يتضمن الدستور نصوصا تضع قيودا وضمانات محددة لتمنع السلطة التشريعية من الاستبداد والتسلط . ن أن تكون هناك حاجة للجوء إلى مبدأ الفصل بين السلطات .

٣ — قال البعض بأن تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات لا يتحقق عملا بل أنه غير ممكن، ذلك أن مزاوله خصائص السيادة بواسطة هيئات منفصلة ومستقلة عن بعضها البعض لا يمكن تحقيقه إذ أن هذه الخصائص مثلها مثل أعضاء الجسم البشري متصل ببعضها اتصالا طبيعيا .

كما يقول البعض أيضا بأن هذا المبدأ يعتبر مبدأ وهمي إذ لا تلبث إحدى السلطات أن تسيطر على بقية السلطات وتستبد بها .

وفي الرد على هذه الانتقادات نقول بأن الملاحظ أن ما سبق من إنتقادات تقوم على أساس أن المقصود من المبدأ هو الفصل التام بين السلطات أو الفصل المطلق ، في حين أن هذا غير صحيح وقد سبق أن ذكرنا بأن القول بالفصل بين السلطات لا يعنى الفصل التام بينها ولكن لابد من قيام نوع من التعاون والتنسيق بينها حتى يمكنها مباشرة وظائفها وتحقيق أهدافها (١) . وعلى هذا يجب أن تكون

السلطات مستقلة عن بعضها البعض بحيث لا تتدخل واحدة في شؤون الأخرى وتطغى عليها . وإن نفس الوقت يوجد نوع من الرقابة بين السلطات بالقدرة الضرورية لتدافع كل منها عن استقلالها بتوهم الأخرى عند حدودها بهدف المحافظة على الحريات العامة وتأمين وجودها

## المبحث الرابع

### صور تطبيق المبدأ :

تختلف دساتير الدول في مبدأ الفصل بين السلطات وذلك بحسب التفسير الذي أخذ به المشرع، وقال به رجال الفقه القانوني والسياسي في كل دولة من هذه الدول .

ومن المسلم به أن الروابط القانونية بين السلطات في الدولة تتأثر بحسب وجهة النظر الذي يتبناها المشرع في الفصل بين هذه السلطات . ولقد أظهر التطبيق المعمول لمبدأ الفصل بين السلطات صورتين للأسلوب وهما صورة أسلوب الفصل التام بين السلطات وصورة أسلوب الفصل مع التعاون بين السلطات (١) .

---

(١) يطلق البعض تعبير الفصل المرن *une Séparation Souple* بدلاً من الفصل مع التعاون .

## المطلب الاول

### أسلوب الفصل الثام بين السلطات (١)

تقوم الدولة لى تتبع هذا الأسلوب بتنظيم السلطات فيها على أساس الفصل التام بين بعضها البعض وخاصة بين السلطين التشريعية والتنفيذية . ويتعين فى هذه الحالة ألا يكون هناك أى نوع من الارتباط أو الاتصال بين سلطة وأخرى . فيصير تعيين الوزراء وعزلهم بمعرفة رئيس السلطة التنفيذية وحسدة ، كما أن الوزراء لا يصح أن يكونوا أعضاء فى المجلس الباقى كذلك لا يكون السلطة التنفيذية أى دور فى الوظيفة التشريعية بمعنى أنها لا يمكن أن تقوم بأى عمل يدخل فى نطاق سن التشريعات ، فلا يكون لها حق اقتراح القوانين ، ولا يجوز للسلطة التنفيذية حتى الاعتراض على القوانين والتشريعات التى تصدرها للسلطة التشريعية . كما يصبح للبرلمان الحرية الكاملة فى الإنعقاد دون دعوة من رئيس السلطة التنفيذية وأيضا لا يجوز لرئيس السلطة التنفيذية أى سلطان على السلطة التشريعية كما لا تندخل الأخيرة فى أى عمل من الأعمال فلا تستطيع مثلا السلطة التشريعية أن تسحب الثقة من الوزراء .

ولقد أخذ الدستور الفرنسى الصادر فى سنة ١٧٩١ بأسلوب الفصل التام بين السلطات . وكذلك أخذ به دستور السنة الثالثة سنة ١٨٧٥ ، وأيضا أخذت بهذا الأسلوب بعض دساتير ولايات الإتحاد الفيدرالى للولايات المتحدة الأمريكية .

ولم ينجح هذا الأسلوب حيث أدى إلى الفوضى لأن كل سلطة أصبحت دولة داخل الدولة .

## المطلب الثاني

### أسلوب التعاون بين السلطات (١)

بعد أن أثبتت التجارب ووضح من التطبيق العملي فشل أسلوب الفصل بين السلطات أعتنقت الدول أسلوب التعاون والتنسيق بين السلطات فأصبح يوجد علاقات وروابط متبادلة بين كل من السلطين التشريعية والتنفيذية وتمثل هذه العلاقات والروابط في حق رئيس السلطة التنفيذية في اقتراح القوانين وفي التصديق على ما وافق عليها منها من المجلس النيابي . كذلك استعماله حق الفيتو على قرارات المجلس النيابي ، ومن جهة المجلس النيابي نجد أن له حق سحب الثقة من الوزارة فالوزراء مسئولون أمامه . وهذا توجد نماذج متعددة وأمثلة كثيرة للروابط التي تتضمن أشكال التعاون والتنسيق بين كل سلطة وأخرى في الدولة .

ومن الملاحظ أن السمات تختلف فيما بينها في قدر السلطة التي منحوها للسلطين التنفيذية والتشريعية . فقد يمنح الدستور السلطة التنفيذية قدراً أكبر من السلطات والإميازات عن السلطة التشريعية ، وفي هذه الحالة يكون نظام الحكم نظاماً جمهورياً رئاسياً . وهذا بالنسبة للدول ذات النظام الجمهوري ، وأما إذا ما خول الدستور المجلس النيابي سلطاناً أقوى وأكبر مما هو خول السلطة التنفيذية فإن نظام الحكم في هذه الحالة يعرف باسم النظام المجلسي أو نظام حكومة

---

Pactet, op. cit. P. 21.

Jeanneau, op. cit. P. 89-92.

الجمعية النيابية (١) ، وأما إذا ما قام الدستور بإيجاد نوع من التوازن بين السلطات بأن قسم السلطة بالتعاون بين كل من السلطين التشريعية والتنفيذية فإنه يطلق على نظام الحكم في هذه الحالة اسم النظام البرلماني .

وهذا ما نقوم بدراسته تفصيلا فيما يأتي :

---

(١) أنظر في تفصيل هذا النظام Jeanneau المرجع السابق ص ٩٣ وما بعدها .



### ٣ الباب الثالث

مبادئ أنظمة الحكم في ظل الديمقراطية الغربية





## الفصل الأول

### حكومات ذات نظام برلماني<sup>(١)</sup>

PARLIAMENTARY GOVERNMENTS

LES GOUVERNEMENTS PARLEMENTAIRES

بعد أن قنا بدراسة النظام البرلماني كأسلوب من أساليب أنظمة الحكم في الدولة ، يتعين علينا الآن أن نقول بأن النظام البرلماني يتحقق في عالم الواقع في شكل صور ثلاثة وهي الحكومة البرلمانية ، والحكومة الرئاسية ، وحكومة الجمعية .

وتعتبر صورة الحكومة البرلمانية وسطاً بين صورتى الحكومة الرئاسية وحكومة الجمعية ، وذلك بالنظر إلى مبدأ الفصل بين السلطات ومدى إستقلال

---

Pierre Pactet op. cit. P. 48-49.

(١)

- أنظر دكتور فزاد المطار المرجع السابق ص ٤٢٢-٤٢٦ .
- دكتور عمن خليل وآخرين : القانون الدستورى والنظم السياسية ، المرجع السابق ص ١٤٦-١٥٦ من القسم الثانى .
- دكتور محمد كامل ليله : المرجع السابق ص ٦١٢ وما بعدها .
- دكتور محمود حافظ : المرجع السابق ص ٢٠٣-٢١٨ .
- دكتور ثروت بدوى : المرجع السابق ص ٢٢٦-٢٤٠ .
- دكتور عبد الحميد متولى : المرجع السابق ص ٢٧٨-٢٨٤ .
- دكتور ابراهيم درويش المرجع السابق ص ٣٢٥-٣٥٩ .

كل من السلطتين التنفيذية والتشريعية عن الأخرى ، ذلك أن الحكومة الرئاسية تأخذ بالفصل التام بين السلطات كما هو الحال في النظام الأمريكي . في حين أن حكومة الجمعية تعمل على ترجيح السلطة التشريعية وتمنحها نفوذاً أقوى ومركزاً أصح من السلطة التنفيذية .

وأما الحكومة البرلمانية فهي تأخذ موقفاً وسطاً بين النظامين السابقين . ذلك لأنها تعمل على التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية . فيكون لكل من هاتين السلطتين وظائف ، اختصاصات معينة لا يجوز للسلطة الأخرى أن تتدخل فيها . مع خلق نوع من التعاون بينهما بحيث لا يكون هناك فصل تام بينهما .

هذا ولا يقتصر الأخذ بصورة الحكومة البرلمانية على الدول ذات النظام الملكي فقط ، ولكن تأخذ به أيضاً الدول ذات النظام الجمهوري .

وحق يمكن القول بوجود حكومة برلمانية لابد من توافر عناصر معينة وهذه العناصر في نظرائها :

أولاً : أن تقوم الحكومة على أساس مبدأ الفصل بين السلطات مع إيجاد نوع من التعاون بينهما .

ثانياً : أن توجد وزارة مسئولة .

ثالثاً : أن يكون هناك برلمان منتخب . ونبحث كل عنصر من هذه العناصر الثلاث فيما يلي :

## المبحث الأول

### الفصل لا يكون تاماً

تأخذ الحكومة البرلمانية مبدأ الفصل بين السلطات ، وطبقاً لهذا المبدأ توزع وظائف الدولة بين سلطات مستقلة ، تستقل كل منها بمباشرة ما عهد إليها من وظائف واختصاصات دون أن يكون لسلطة من هذه السلطات أن تتعدى على اختصاصات سلطة أخرى . ولكن تطبيق هذا المبدأ بالوصف السابق ذكره يؤدي إلى نتيجة منطقية وهي الفصل التام بين السلطات وهو ما يتناقى مع صورة الحكومة البرلمانية ، ولهذا وجب أن يكون هناك شيء من المرونة في تطبيقه . وتستدعي هذه المرونة إيجاد نوع من التعاون والتوازن وخاصة بين السلطين التشريعية والتنفيذية حتى تتحقق صورة الحكومة البرلمانية .

## المطلب الأول

### التعاون

تقوم السلطة التنفيذية بالمشاركة في الوظيفة التشريعية التي هي من صميم اختصاص السلطة التشريعية . إذ يكون لها ( للسلطة التنفيذية ) حق اقتراح القوانين بل غالباً ما يكون الجانب الأكبر من التشريعات الصادرة من إقرارها وذلك لأن هذه السلطة هي التي تقوم بالوظيفة التنفيذية ، ولذا فهي أدرك من غيرها من السلطات الأخرى بالمتطلبات التشريعية ، وما تحتاجه العلاقات اليومية بين أفراد الشعب فيما بين بعضهم البعض . أو في علاقاتهم مع أجهزة الحكم والإدارة من قوانين أعظم هذه العلاقات .

ولاية تهر التعاون بين كل من السلطين التنفيذية والتشريعية على حق الاول  
في اقتراح القوانين ، بل نجد أيضاً دساتير الحكومات البرلمانية تحول لرئيس الدولة  
سواء كان ملكاً أو رئيساً للجمهورية الحق في التمهيد على القوانين حتى يمكن  
إصدارها .

فبالرغم من أن مشروع القانون يكون قد تمت الموافقة عليه من قبل البرلمان  
وهو السلطة التشريعية المختصة بشأن القوانين ، إلا أن القانون لا يصبح ساري  
المفعول إلا بعد أن يتم التصديق عليه من قبل رئيس الدولة الممثل للسلطة  
التنفيذية .

كذلك نجد أن السلطة التنفيذية وإن كانت لا تتدخل في اختيار أعضاء المجلس  
النيابي ، إلا أن لها بحكم الدستور الحق في دعوة المجلس النيابي للانعقاد .  
وكذلك الحق في حضور دوراته . كما يكون للوزراء الحق في الجمع بين عضوية  
المجلس النيابي والبرلمان ، فقد سمح النظام البرلماني بأن يكون الوزراء أعضاء في  
البرلمان خلافاً لما هو عليه الحال بالنسبة للنظام الرئاسي . ويرتب على الجمع بين  
عضوية المجلس النيابي والوزارة نوع من التعاون بين كل من السلطة التنفيذية  
والسلطة التشريعية ، حيث يكون للوزراء الأعضاء في المجلس النيابي حق حضور  
جلسات المجلس والاشتراك في مناقشة مشروعات القوانين المعروفة ، كما يمكن  
لهم الدفاع عن سياسة الوزارة ، ويشاركون في التصويت على القرارات  
المطلوب اتخاذها .

هذه بعض صور التعاون التي تبديها السلطة التنفيذية قبل السلطة التشريعية  
وبما لا شك فيه أنه يوجد أيضاً نوع من التعاون من السلطة التشريعية قبل  
السلطة التنفيذية . مثال ذلك مساهمة المجلس النيابي في الوظيفة التنفيذية عن

طريق إصدار قرارات فردية في بعض الحالات التي تدخل في اختصاص السلطة التنفيذية ، مثال ذلك قيام المجلس النيابي بإصدار تمويل الحكومة للقيام بعمل من الأعمال الداخلة في اختصاصه كأن يفوض أحد الوزراء في عقد فرض .

## المطلب الثاني

### التوازن

يتميز النظام البرلماني عن النظام الرئاسي ونظام حكومة الجمعية في أنه يحمل بين طياته نوعا من التوازن . فنجد أن كلا من السلطتين التنفيذية والتشريعية تتمتعان بسلطات متوازنة ، أي أن لكل منهما نوع من المرافقة على الأخرى ، ولهذا يكون لكل منهما قدر من السلطة ما تتمكن به من ممارسة حق الرقابة على الأخرى ، حتى لا تتداخل اختصاصاتها مع بعضها البعض .

وكذلك حتى لا يفقد استقلالها أو تارجح كفة أحدهما على كافة الإخرى . ويتحقق التوازن في النظام البرلماني بين السلطتين التنفيذية والتشريعية باستعمال حق الرقابة عن طريق عدة صور من أهمها : حق أعضاء المجلس النيابي في توجيه أسئلة إلى الوزراء للاستفسار عن مسألة معينة أو الوقوف على حقيقة تصرف بذاته ، كما قد يكون المقصد من السؤال هو لفت نظر الوزير إلى موضوع بعينه .

كما يكون لعضو المجلس النيابي حق الاستجواب . وينتج الاستجواب . أخطر من السؤال ، لأنه يتضمن عناية الوزير الموجه إليه الاستجواب ، كما قد يتضمن محاسبة الوزراء كلها عن إجراء ما قامت بإتخاذهم ، وخطورة الاستجواب تتلخص في أنه قد ينتهي بطرح "ثقة" الوزارة .

فقد يقتضى الأمر إجراء التصويت بشأن الثقة بالوزارة ، وتكون نتيجة التصويت سحب الثقة منها ، لما يضرها في النهاية إلى الاستقالة .

كذلك يكون للجلس النيابي الحق في تكوين لجان خاصة بين أعضائه للتحقيق في مسائل معينة ؛ تكون معروضة عليه ومتعلقة بوزارة أو عدة وزارات وذلك مثل لجان تقصى الحقائق .

وإذا كان المجلس النيابي يملك من الوسائل التي تمكنه من رقابة أعمال السلطة التنفيذية ، فإن لهذه السلطة من الوسائل أيضا ما تستطيع به أن تراقب أعمال المجلس النيابي ، وذلك حتى يمكن تحقيق التوازن بينها ، ومن هذه الوسائل حق السلطة التنفيذية من مداومة الاتصال بالمجلس النيابي ، وحضور جلساته ، وتقديم الارشادات له ، وإلهامه على توجيهه ، وذلك لكي يتحقق الصالح العام والسلطة التنفيذية في اتصالها بالمجلس النيابي إنما تعمل على مراقبته في تصرفاته وتوقعه عند حدوده ، فلا يخرج عما حددته نصوص الدستور من اختصاصات .

كذلك يكون للسلطة التنفيذية حق الحل وهو حق يعطى سلطة خطيرة الشأن ، ويقابل حق المجلس النيابي في سحب الثقة من الحكومة . وبدون تحويل السلطة التنفيذية حق الحل لا يتحقق التعادل والتوازن المطلوب بين كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية ، الذي هو أحد العناصر الأساسية في النظام البرلماني . فحق الحل يقابل المسؤولية السياسية للوزارة أمام البرلمان ، وبدون صلاح الحل تصبح الحكومة بدون سلاح يقابل ويوازن سلاح حق المجلس النيابي في الاقتراح بعدم الثقة بالوزارة . ومعنى ذلك أن المجلس النيابي يستطيع أن يعطى الوزارة متى شاء دون أن تستطيع فعل شيء مقابل مع المجلس النيابي . وفي هذه الحالة تصبح كفة المجلس النيابي أرجح من كفة الوزارة ، وهذا

يؤدى الى الخروج عن النظام البرلمانى الذى يساوى بين الوزارة والمجلس النواب الى نظام حكومة الجمعية التى تأخذ بتغليب كفة المجلس النيابى على كفة الوزارة

الحق الحل هو الذى يثبت التوازن والنظام البرلمانى ، ويهدف الى تحكيم الشعب فى النزاع الذى قد ينشب بين الوزارة والمجلس النيابى .

وتأخذ الوزارة أحد موقفين عندما تختلف مع المجلس النيابى ، فإما أن تخضع لمشيئته وإما أن تستقيل . ولكن قد تجد الوزارة سياستها التى تنتهجها تكون مؤيدة من قبل رأى العام بالرغم من عدم موافقة المجلس النيابى عليها ، ولهذا تتقدم الوزارة الى رئيس الدولة للموافقة على اصدار قرار بحل المجلس النيابى واجراء انتخابات جديدة .

## المبحث الثانى

### الوزارة المسؤولة

يعتبر وجود وزارة يكون لها السلطة والهيبة على مقاليد الحكم من العناصر الهامة فى النظام البرلمانى على شريطة أن تكون هذه الوزارة مسؤولة عن جميع تصرفاتها أمام المجلس النيابى .

ولكى تكون الوزارة مسؤولة . لا يكتفى أن يكون كل وزير مسئول مسؤولة فردية ، بل يشترط توافر مسئولية سياسية جماعية . بمعنى ان تكون حائزة على ثقة الأغلبية البرلمانية . ويميز بعض فقهاء القانون الدستورى الوزارة فى النظام البرلمانى ببعض خصائص معينة منها :

أولاً : وجوب اختيار الوزارة من حزب الأغلبية في المجلس النيابي . كما يفضل أن يكون الوزارة أعضاء في المجلس النيابي ، وعادة ما يقوم بدور رئيس الدولة باختيار زعم الأغلبية والمجلس النيابي رئيساً للوزراء الذي يقوم بدوره باختيار وزرائه وعرضهم على رئيس الدولة للموافقة على تشكيل الوزارة منهم .

وثانياً : قيام مجلس الوزراء بتكوين وحدة قائمة بذاتها تتكون من الوزراء وعلى رأسهم رئيس الوزراء ، الذين يقومون بإدارة شئون الدولة ووضع السياسة العامة للبلاد وإصدار القرارات الهامة ، وبالعمل على تحقيق الإنسجام والتنسيق بين أعمال الوزارات المختلفة .

واعتبار مجلس الوزراء وحدة قائمة بذاتها هو الذي يميز نظام الحكومة البرلمانية عن الحكومة الرئاسية ، ففي الحكومة الرئاسية كما سترى فيما بعد لا يوجد مجلس للوزراء وبالتالي لا يوجد رئيس للوزراء مستقل عن رئيس الدولة . ذلك لأن الرئيس في هذه الحالة يقوم بمباشرة الوظائفتين : وظيفة رئيس الدولة ووظيفة رئيس مجلس الوزراء ، فهو يستأثر بالسلطة كلها .

ثالثاً : ضرورة وجود تجانس بين الوزراء : وهذه الخصيصة نتيجة لما سبقتها . ذلك أننا إذا اعتبرنا أن مجلس الوزراء يكون وحدة تهيمن على إدارة مصالح الدولة كما تقرر السياسة العامة فيها . لهذا يتطلب الأمر وجود نوع من الإنسجام بين الوزارة لكي تتمكن الوزارة من القيام بأعبائها بسهولة ويسر ومن المسلم به أن تحقيق الإنسجام والتجانس يكون باختيار رئيس الوزراء لأعضاء وزارته من بين رجال حزبه الذين يثق فيهم ويحد منهم الرغبة الصادقة في التعاون معه .



هذا ويعتبر الوزراء مسئولون مسئولون تضامنية جماعية . ولما سبق القول يكون الوزراء وحيدة يمثلها رئيس الوزراء ، بحيث إذا اقترح المجلس النيابي بعدم الثقة برئيس الوزراء فإن أثر ذلك ينسحب أيضاً على جميع الوزراء . وكذلك الاقتراح بعدم الثقة بأحد الوزراء من أجل تصرف يتعلق بالسياسة العامة للحكومة يعتبر عدم ثقة بالوزارة كلها وهذا يفسر مبدأ المسؤولية التضامنية للوزراء .

## المطلب الاول

### وضع رئيس الدولة

وإذا كان ما سبق هو وضع الوزارة في الحكومة البرلمانية فما هو وضع رئيس الدولة ؟ هذا ما سنبحثه فيما يلي : يعتبر رئيس الدولة غير مسئول سياسياً عن شئون الحكم ويكون الوزراء فقط هم المسئولون . ذلك أنه في النظام البرلماني يكون رئيس الدولة إما كانت تسميته ملكاً أو رئيس جمهورية هو الرئيس الأعلى للسلطة التنفيذية التي تتكون من عنصرين : العنصر الأول يمثل في رئيس الدولة وهو الملك أو رئيس الجمهورية والعنصر الثاني يمثل في الوزارة .

ويكون رئيس الدولة مستقلاً عن الوزارة وعن السلطة التشريعية أي البرلمان وهذا الاستقلال هو جوهر عدم المسؤولية السياسية

وقد قام مبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة في إنجلترا في البداية على أساس القول بأن الملك لا يخطئ ، وبأنه لا يكون مسئولاً ، وفي شئون الحكم إذا لم يمكن الدول بخطأ رئيس الدولة فلا بد من وجود هيئة أخرى تكون

مستولة . ولذا فقد ظهرت الوزارة باعتبارها الهيئة التي يقع على عاتقها عبء المسؤولية التي تصدر باسم رئيس الدولة .

وتختلف عدم المسؤولية بالنسبة لرئيس الدولة في حالة ما إذا كان ملكاً أو رئيساً للجمهورية . ففي حالة الملك تمتد عدم المسؤولية لتشمل كلا من المسؤولية السياسية والمسؤولية الجنائية . فكأن الملك لا يخطئ سياسياً فهو أيضاً لا يخطئ جنائياً ، وبالتالي لا يكون مسؤولاً سياسياً ولا جنائياً . وهذا تطبيق لما يرد في بعض النصوص الدستورية بأن الملك ذاته مصونة لا تمس . وأما في حالة كون رئيس الدولة رئيس جمهورية فإن عدم المسؤولية لا تنسحب إلا على المسؤولية السياسية فقط . وذلك بالنسبة للجرائم التي يرتكبها خارج حدود وظيفته .

وفى ما يتعلق بالجرائم التي تدخل في نطاق وظيفته كرئيس دولة فهو يسأل عنها أمضا في حالات معينة مثل جريمة الخيانة العظمى .

ويرتب على مبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة النتائج التالية .

أولاً : لا تعفى الأوامر الصادرة من رئيس الدولة الوزارة من المسؤولية . ذلك أن الأصل في النظام البرلماني أن إختصاصات رئيس الدولة قد إنتقلت إلى يد وزارة مستولة . فهو لا يقوم بوضع وتنفيذ السياسة العامة للدولة بنفسه . ولا يقرر الأمور وفق هواه وسياسته الشخصية وإنما يترك ذلك كله لوزارة يؤديها البرلمان وتكون مستولة عنها أمامه .

وتقوم الوزارة بتمثيل رئيس الدولة أما البرلمان . كما تقوم بتمثيل البرلمان أمام رئيس الدولة . ذلك لأن رئيس الدولة عادة ما يختار أعضاء الوزارة من بين زعماء الحزب الذي له الأغلبية في تشكيل المجلس النيابي ، وذلك

حتى تكون مؤيدة من أغلبية أعضاء المجلس .

ثانياً : النتيجة الثانية المترتبة على مبدأ عدم مسئولية رئيس الدولة هي أن توقيعات رئيس الدولة يجب أن يوقع عليها رئيس الوزراء والوزير المختص . ذلك أن القاعدة العامة في النظام البرلماني أن رئيس الدولة إنما يتولى سلطاته بواسطة وزرائه . وفي إنجلترا منشأ النظام البرلماني نسو قاعدة أن الملك لا يمكنه العمل منفرداً . ومثال ذلك إذا أراد ملك إنجلترا مقابلة مبعوث إحدى الدول الأجنبية فيجب على وزير الشؤون الخارجية الإنجليزي حضور هذه المقابلة . كذلك تتدخل الوزارة في المكابيات التي تخصها وتكون صادرة عن الملك .

ثالثاً : يكون رئيس الدولة في منأى عن النقد أو اللوم بسبب سياسة الوزارة . وإنما يوجه النقد إلى الوزارة فقط ، وذلك تطبيقاً للبدأ القائل بأن الملك لا يخطئ . وقد جرت التقاليد الإنجليزية على عدم ذكر اسم الملك أو آرائه في المناقشات داخل البرلمان . وهذه النتيجة التي تمنع توجيه النقد لرئيس الدولة في النظام البرلماني تنرب على ماسبقتهما من نتائج والتي توضح بأن رئيس الدولة لا يعمل إلا من خلال وزارة مسئولة كما أنه لا يمكنه العمل منفرداً .

## المطلب الثاني

### سلطات رئيس الدولة

إذا ما نظرنا إلى السلطات التي يمارسها رئيس الدولة نجد أن أهمها سلطته في تعيين وعزل أعضاء الوزارة ، وسلطته في حل المجلس النيابي :

تعيين وإقالة الوزراء : مما لا شك فيه أن رئيس الدولة يكون من سلطاته

إختيار أعضاء حكومته . وفي النظام البرلماني يكاد تكون هذه السلطة ماصرة على إختيار رئيس الوزراء . وبعد أن يختار رئيس الدولة وزارته يقوم الأخير بإختيار أعضاء وزارته الذين يرى أنهم يمكن أن يتعاونوا معه في شئون الحكم . وعلى رئيس الوزراء أن يعرض بعد ذلك على رئيس الدولة أسماء الأشخاص المرشحين لتولى مناصب الوزراء؛ معه لكي يوافق رئيس الدولة على الأسماء ويأمر بتعيين الوزارة . ومن البدايات أن من يملك التعيين يملك العزل . ولهذا فإن لرئيس الدولة أن يصدر أمره بإقالة الوزارة .

ولا يعني كون رئيس الدولة ذا سلطة في تعيين الوزارة أنه يصبح مطلق التصرف في هذا الخصوص . ذلك أن الواقع العملي يقول بغير هذا .

فمن الناحية العملية نجد أن رئيس الدولة يكون مقيداً في إختياره للوزارة بالأغلبية البرلمانية . فيجب عليه أن يأخذ برأي الأغلبية في المجلس النيابي ليسله مقاليد الحكم . وهو من لم يفعل هذا لا يكون هناك إفساح أو وفاق بين الوزارة والبرلمان . فما لا شك فيه أن استمرار الوزارة في الحكم يعتمد على تمتعها بثقة البرلمان . وطالما أن الوزارة وأعضائها يتمتعون بثقة النواب فإن استمرارها في الحكم يكون مؤكداً . ولكن حين تفقد ثقة هؤلاء النواب تبدأ المناحبات حولها تتورط . يهتز كرسي الحكم من تحتها . ولهذا فإن رئيس الدولة غالباً ما يجد نفسه مضطراً لإختيار زعيم الأغلبية في البرلمان أو أحد زعماء الحزب الذي يملك الأغلبية البرلمانية لكي يعهد إليه بتشكيل الوزارة وذلك حتى يضمن إستقرار شئون الحكم . لأن الأغلبية البرلمانية تعمل على حماية الوزارة الممثلة لها من التيارات المعادية ، كما تقوم بدعم سياستها وعدم وضع العراقيل أمامها . كذلك يمكن القول بأن رئيس الدولة وإن كان يملك سلطة إقالة الوزارة إلا أنه لا يقوم

باستعمال هذه السلطة على هواه وإلا أدى الأمر إلى ما يعرف بعدم الاستقرار الوزاري . فلو قام رئيس الدولة مثلاً بإقالة وزارة تستند إلى أغلبية برلمانية وأسند الحكم إلى وزارة لا تتمتع بمثل هذه الأغلبية ، فإن نتيجة هذا العمل تكون عدم تأييد البرلمان لسياستها . وقد يؤدي الأمر إلى الاقتراع على عدم الثقة بها واستقالتها أو حل البرلمان وإجراء انتخابات جديدة .

كما قد تكون نتيجة الانتخابات الجديدة أن يقوم الشعب باختيار نواب من نفس أعضاء الحزب الذي كان يشكل أغلبية في المجلس المنحل . وبالتالي يضطر رئيس الدولة إلى اختيار وزارة من نفس حزب الوزارة التي سبق إقالتها . وفي هذا ما يسبب لرئيس الدولة حرجاً شديداً كما قد يشير عليه أفراد شعبه .

٢ - حل المجلس النيابي : يستطيع رئيس الدولة أن يقوم بحل البرلمان وإنخاذ اجراءات لانتخاب مجلس نيابي . وحق رئيس الدولة في حل المجلس النيابي يقابل المسؤولية الوزارية وحق البرلمان في سحب الثقة من الوزارة . ولو نزعتا من رئيس الدولة حق حل البرلمان فإن وزارته تصبح في موقف الضعف بالنسبة للبرلمان الذي يستطيع سحب الثقة منها دون أن تستطيع هي فعل شيء مقابل ، ومن ثم تصبح سلطة البرلمان أقوى من سلطة الوزارة ويختل التوازن بينهما ويتحول النظام البرلماني إلى نظام حكومة الجمعية التي تكون فيه الغلبة للمجلس النيابي ، حيث يصبح في مركز القوة والسيطرة على الوزارة التي لا تملك خضوعاً تاماً للبرلمان .

ويستعمل رئيس الدولة حق حل البرلمان في حالة ما إذا اختلفت الوزارة مع البرلمان . ويكون على الوزارة إما الخضوع لإرادة البرلمان ومشيئته وإما

الاستقالة . ففي هذه الحالة لرئيس الدولة أن يقوم باستعمال حقه المخول له في حل البرلمان وإجراء انتخابات جديدة . فإذا جاءت نتيجة الانتخابات الجديدة بأغلبية برلمانية من نفس حزب الأغلبية السابقة ، كان على الوزارة أن تستقيل ، لأن التعاون بينها وبين البرلمان الجديد سيكون مفقوداً . وأما إذا جلت الانتخابات الجديدة ببرلمان يؤيد سياسة الوزارة فإن هذا يعمل على سداد رأى رئيس الدولة في قراره بالحل وتبقى الوزارة لحيازتها ثقة البرلمان الجديد .

ورئيس الدولة الحضيف هو الذى لا يلجأ إلى قرار المجلس النيابى حتى لا يثير عليه حفيظة أفراد شعبه ، لأنه غالباً ما أثبت الواقع السياسى بأن البرلمان يكون دائماً على حق في مواجهته للوزارة ، ولذا فإن قرار الحل لا ينبئ المشكلة وفقاً لما ترغب فيه الوزارة ، ذلك أن الانتخابات الجديدة غالباً ما تأتى بنفس الأغلبية الحزبية التى كانت تشكل المجلس الذى سبق حله ، وهذا ما حدث على سبيل المثال في فرنسا عام ١٨٧٧ فقد أقال الرئيس الفرنسى مكاهون وزارة جول سيمون التى كانت تملك الأغلبية في مجلس النواب وقام بتعيين وزارة من الأقلية برئاسة بروجل فورتنو .

وقام الرئيس مكاهون بحل مجلس النواب بعد أخذ موافقة مجلس الشيوخ ، طبقاً للدستور الفرنسى وقتئذ . وقامت الوزارة الجديدة بإجراء الانتخابات التى كانت نتيجتها انتصار الأغلبية القديمة . ولهذا فقد اضطرت وزارة بروجل الاستقالة وأسندت الوزارة إلى رشديه زعيم الأغلبية . وقد كانت نتيجة هذا العمل الذى قام به الرئيس الفرنسى وحله مجلس النواب الفرنسى ، وعدم نجاحه في تفعيم أغلبية المجلس أن وقسح في حرج شديد وساء موقفه ، وانتهى به

الامر إلى الاستقالة بعد فترة وجيزة . ولم يحاول أحد من الرؤساء الفرنسيين بعد ذلك استعمال حق الحل خوفا من تكرار ما حدث .

## المبحث الثالث

### البرلمان المنتخب

من الملاحظ أن اشتراط برلمان منتخب لا يقتصر فقط على النظام البرلماني فقط ، بل لا بد من توافره أيضا في النظام الرئاسي ونظام حكومة الجمعية . ولكن الاختلاف بين برلمانات هذه الانظمة الثلاثة يتمثل في مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات ، أى في مدى تمتع كل من هذه البرلمانات بالاستقالة عن السلطة التنفيذية . وكما سبق القول فإن الحكومة البرلمانية تعتبر وسطا بين الحكومة الرئاسية وحكومة الجمعية . ذلك أن الحكومة الرئاسية تأخذ بالفصل التام بين السلطات فلا يوجد تعاون أو توازن بين السلطة التنفيذية التي يكون على رأسها رئيس الدولة ، وبين السلطة التشريعية التي يمثلها البرلمان . في حين تجد أن الحكومة البرلمانية في اعتناقها لمبدأ الفصل بين السلطات تأخذ بفكرة التعاون بين كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية ، وتعمل على إيجاد نوع من التعاون بينها .

وعلى هذا لا يعتبر المجلس النيابي في النظام البرلماني في مركز أسمى من مركز السلطة التنفيذية . كما لا يكون أيضا في مركز أدنى منها بل يعتبر مسار ومتوازن معها . وما يملكه البرلمان من سلطات بناء على مبدأ الفصل بين السلطات إنما يقوم بممارستها بالتعاون بينه وبين

المطالبة التنفيذية . وقد سبق دراسة هذا الموضوع (١).

ويختلف تشكيل البرلمان باختلاف ما تأخذ به الدولة من تصور الشكل الذي يلائمها . فقد يتكون البرلمان من مجلسين كما قد يكون مجلساً واحداً فقط . فإذا كان مكوناً من مجلسين ، يشترط أن يكون أحد المجلسين منتخباً عن طريق الشعب وفي هذه الحالة تكون الوزارة مسئولة أمام هذا المجلس المنتخب .

## المطلب الأول

### وظائف البرلمان

يقوم البرلمان بوظيفة السلطة التشريعية في الدولة ، ومهمته الأساسية تولى السلطة التشريعية للقوانين ، ومع ذلك توجد مهام أخرى يقوم بها البرلمان وهي : وظيفته في المراسح المالية ، وظيفته فيما يتعلق بالرقابة على أعمال السلطة التنفيذية وهذه وظيفة البرلمان السياسية .

١ - الوظيفة التشريعية : بالرغم من أن هذه الوظيفة لاحقة تاريخياً على الوظيفة الحالية للبرلمانات إلا أنها أخذت مركز الصدارة ، لدرجة أنها أصبحت تطبق على البرلمان ، فلا يذكر اسم السلطة التشريعية إلا وينصرف الذهن فوراً إلى البرلمان .

والوظيفة التشريعية هي سلطة البرلمان في سن القوانين المطالب العمل بها في الدولة . فهو الذي يقترح مشروعات القوانين وهو الذي يقرها ، ويلاحظ أن السلطة التنفيذية يكون لها الحق أيضاً في اقتراح القوانين والقدم

---

(١) انظر مبدأ الفصل بين السلطات : الفصل الرابع من الباب الثالث



بمصر، فانها البرلمان ، ولكن الآخر هو الذي يملك وحده حق التصويت عليها وإقرارها . ثم تتولى بعد ذلك السلطة التنفيذية عملية الإصدار والنشر للتشريعات التي تحت الموافقة عليها من البرلمان .

٢ - الوظيفة الرقابية : يعتبر البرلمان سلطة رقابة سياسية ترافق ومحاسب السلطة التنفيذية عن تصرفاتها وقراراتها التي تصدر عنها والبرلمان عن طريق رقابة السلطة التنفيذية يتمكن من متابعة ومراجعة أعمالها ويتأكد من أن جميع ما تقوم به هذه السلطة من تصرفات وأعمال في حدود القانون ، وتتفق مع المبادئ الدستورية وتحقق المصلحة العامة. والبرلمان حق مراجعة السلطة التنفيذية واعادتها إلى طريق الصواب أن حادب عنه وخرجت عن نطاق الشريعة .

ورقابة البرلمان قد تكون سابقة ، وذلك مثل الحالات التي يشترط فيه موافقته قبل البدء في التنفيذ ، كما قد تكون الرقابة لاحقة مثل الحالات التي يشترط فيها موافقه البرلمان بعد إتمام التنفيذ لكي يعتبر العمل أو القرار مشروعا ، وذلك كما هو الحال في إقرار الحساب الختامي للموازنة العامة، وعن طريق الرقابة يستطيع البرلمان أن يتلص مواطن الخلل والضعف في الجهاز الحكومي ، فيقوم بإسداء النصيح وتوجيه الارشادات التي يراها مناسبة إلى الوزير المختص ، كما يقوم بإبلاغ رغبات المواطنين ومتطلباتهم إلى الأجهزة التنفيذية المختلفة ليوم كل جهاز فيما يختص بتلبية هذه الرغبات والعمل على تحقيق المتطلبات .

ويمتلك البرلمان عدة وسائل يستطيع عن طريقها مباشرة وظيفته الرقابية وهذه الوسائل هي :

١ - السؤال : يقصد بالسؤال إستيضاح مسألة من المسائل أو أمر من

الأمور المتعلقة بشئون الدولة ، ويكون لكل نائب في البرلمان الحق في توجيه السؤال الخاص بالمسألة التي يريد الاستفسار عنها إلى الوزير المختص . وموضوع السؤال يكون محدوداً في مناشئته . بمعنى أن تنحصر المناقشة بين كل من النائب موجه السؤال والوزير المختص الموجه إليه السؤال ، ولا يصبح لطرف ثالث أن يتدخل في المناقشة الخاصة بموضوع هذا السؤال .

ولا يخرج السؤال من حيث الأثر عن كونه إستفهاماً يرغب العضو السائل في إيضاح المسألة التي تكون غامضة لديه . ولا يترتب على السؤال موضوع طرح الثقة بالوزارة . وينتهي الأمر بالسؤال إذا ما اقتنع السائل برد الوزير المختص الذي يتضمن معلومات وسفائق توضح اللبس والغموض لدى السائل . ولا يجوز للسائل التحقيب على الرد ، بل ينتهي الموضوع عند حد إجابة الوزير المختص على سؤال العضو . وهذا ويمكن العضو السائل أن يتنازل عن سؤاله في أي وقت يشاء .

٢ - الاستجواب : يعتبر الاستجواب آخر أثر أ من السؤال . ففي حين لا يخرج السؤال عن كونه علاقة بين طرفين اثنين فقط هما العضو السائل والوزير المختص الموجه إليه السؤال دون أن يكون لأي طرف ثالث الحق في التدخل بينها نحدد أن الاستجواب يؤدي إلى مناقشات عامة يجرى أن يشترك فيها أي عضو في المجلس . وتنتهي هذه المناقشات باتخاذ المجلس قراراً في موضوع الاستجواب . وقد يكون القرار مؤيداً للحكومة ، كما قد يكون ضدها . وهنا تكون خطوة الإستجواب إذ قد يشير المجلس في هذه الحالة مسألة سحب الثقة من الحكومة وإجبارها على الاستقالة .

والمراد بالاستجواب هو محاسبة الوزارة ككل أو محاسبة وزير بعينه عن

أمر من أموز وزارته وهنا يتضمن الاستجواب فقط سياسة الوزارة أو الوزير المستجوب .

ولما كان الاستجواب بخلاف السؤال قد يؤدي إلى طرح الثقة بالوزارة لذا وجب أن يتوافر له كثير من البيانات .

ويمر ببعض الاجراءات التي تضمن له عدم الانحراف عن الهدف المحدد لتحقيق رقابة سليمة . ولذا كان الوزير الموجه إليه الاستجواب فرصة يستمد فيها للناقصة والرد ، وتضمن تعرض الوزير عادة على ألا تجري المناقشة في الاستجواب إلا بعد مدة معينة من يوم تقديمه ، كما يمكن تقصير المدة المنصوص عليها بشرط أن تكون هناك حالة استعجال ، وبعد موافقة الوزير الموجه إليه الاستجواب .

وفي حين أن العضو الذي يقدم سؤالاً يكون له الحق في التنازل إذا شاء ، يكون الوضع في الاستجواب غير ذلك ، فبمجرد تقديم الاستجواب يكون لأي عضو من أعضاء البرلمان حق الحلول محل مقدم الاستجواب إذا تنازل الأخير عنه ، ذلك أن العلاقة بين مقدم الاستجواب والموجه عنده الاستجواب لا تعتبر علاقة شخصية كما هو الحال في السؤال . فالاستجواب لا يعتبر حق شخصي مثل السؤال وإنما تقترب على الاستجواب إثارة مناقشة عامة يشترك فيها أعضاء البرلمان والوزراء .

ولعضو البرلمان موجه الاستجواب ، كما نفيه من الأعضاء إذا لم يكونوا قد اقتصروا بإحالة الوزير وبالبيانات والمقتضيات التي تقدم إليهم أن يلجأوا للثمة بالوزارة .

٣ - التحقيق البرلماني : البرلمان الحق في أن يعهد إلى لجنة مكونة من عدد من أعضائه بالتحقيق في موضوع معين يتعلق بأحد المرافق العامة أو بوزارة من الوزارات .

وتقوم لجنة التحقيق البرلماني بجميع المعلومات المطلوبة للوضوح المساري التحقيق في وقائمه . وذلك حتى يتمكن البرلمان من اتخاذ القرار الذي يراه مناسباً في شأنه . وتخويل البرلمان سلطة التحقيق مسألة هامة وضرورية ، إذ هن طريق لجان التحقيق التي يقوم بتكوينها من بين أعضائه يستطيع أن يتعرف على أوجه النقص القصور الموجودة في الجهاز التنفيذي ، كما يمكنه معرفة عيوب الاتفاق المالي وحسن أو سوء إدارة الأموال العامة ، وأيضاً مدى نجاح سير العمل وتحقيقه للأهداف المرجوة سياسياً . ويقوم البرلمان باتخاذ القرارات المناسبة بناء على نتيجة ما تقدمه هذه اللجان من معلومات وما تقترحه من حلول . ولا يقتصر نسق البرلمان في إجراء التحقيق على قطاع معين ، أو نشاط معين من قطاعات أو أنشطة الدولة ، بل تكون له سلطة شاملة وعامة على جميع المرافق العامة والوزارات . ويمكن للجنة التحقيق البرلمانية بعض سلطات قضاء التحقيق عند قيامها بتحقيق الإغاثع التي تنظر فيها ، مثل استدعاء الشهود وطلب البيانات والإطلاع على الملفات والمستندات ، كما يكون لها إذا خولها القانون أن تقوم بتعطيل التأمين وأن ترفع عقوبة على من يتخلف عن المثول أمامها لإبداء الشهادة المطلوبة منه .

ولقد قامت لجان التحقيق البرلمانية في مصر في الفترة الأخيرة بدور هام في كشف أوجه الانحراف الشديد، ومعالجة الفساد الذي كان منتشر في بعض المرافق العامة التي تقوم على شئون آلاف من المواطنين ، وذلك عندما انتشرت رافعة

المفنى الفدرالية في جهازي هيئة الأوقاف والاتحاد التعاوني . فبالرغم من أن هيئة الأوقاف الحسرية تتبع تنظيمياً وزارة الأوقاف ، إلا أن وزير الأوقاف لم يتمكن من إيقاف رئيس الهيئة عند حدوده القانونية ، ولم يستطع أن يمارس عليه رقابته الرئاسية و لذا لجأ إلى مجلس الشعب يشرفه هذا الوضع الشاذ ، ولقد قام مجلس الشعب في آخر دورات إنعقاده سنة ١٩٧٦ بتكوين لجنة من بين أعضائه وأسندت رئاستها إلى وكيل المجلس . وقامت هذه اللجنة بالتحقيق المطلوب والذي كانت نتيجته إحالة رئيس هيئة الأوقاف وآخرين إلى النيابة العامة التي قدمت بهم بالتالي إلى محكمة الجنايات .

كذلك الحال بالنسبة للاتحاد التعاوني العام فقد أثار بعض أعضاء مجلس الشعب موضوع الانحرافات التي ارتكبتها رئيس الاتحاد وبعض المسؤولين فيه وقام المجلس بتكوين لجنة من بين أعضائه وقامت هذه اللجنة بإجراء التحقيقات والاستماع إلى الحقائق من المسؤولين عن الاتحاد التعاوني ، وانتهى التحقيق بتوجيه من اللجنة ترتب عليها حل الاتحاد التعاوني وتحويل رئيسه وكيه إلى النيابة العامة ، وقد قامت النيابة العامة بدورها بتقديمهم إلى محكمة الجنايات .

من هذا يتضح من التحقق البرلماني كأداة من أدوات الرقابة تكون لها فاعلية وتأثير كبيرين ، يستطيع بواسطتها أعضاء البرلمان من التحقيق عن مدى مطابقة أعمال السلطة التنفيذية لمبدأ الشرعية ، كما يمكنه عن طريقها تلافى أوجه النقص والفصوص في آداة الحكومة وإصلاح الخلل الذي قد يصيب الأجهزة التنفيذية ويعوقها عن تأدية خدماتها بالمستوى المطالب منها .

٣ - الوظيفة المالية للبرلمان : تعتبر هذه الوظيفة أول عمل قامت به البرلمانات من الناحية التاريخية . فقد تكونت برلمانات بهدف الموافقة على إقرار

الضرائب التي يطلبها الحكام . وبذلك تكون الوظيفة المالية سابقة على الوظيفة التشريعية . وإزدياد نفوذ البرلمان زادت سلطاتها المالية وأصبح لها سلطة الرقابة على كل ما يتعلق بمالية الدولة . مثال ذلك حق البرلمان في مناقشة وإقرار الميزانية العامة للدولة ومن خلال فحص هذه الميزانية يتطرق البرلمان لمناقشة سياسة الحكومة في النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإدارية كما يستطيع أعضاء المجلس الأدلاء بأرائهم في هذه المجالات .

وتتد سلطة البرلمان المالية إلى الموافقة على الاعتمادات الإضافية بحيث لا تستطيع الحكومة انفاق أى اعتماد ما لم يوافق عليه البرلمان فلا يكون لها أن تبدل أو تغير في الاعتمادات المالية للبنود بعد أن تمت الموافقة عليها من قبل البرلمان .

وفي الحقيقة نجد أن البرلمان يستطيع أن يؤثر تأثيراً فعالاً في رسم سياسة الحكومة عن طريق استئصال سلطاته المالية ، فقد تقدم الوزارة بمشروع الميزانية العامة لسنة الجديدة ويرى البرلمان أن هناك مبالغة ظاهرة في مقدار الاعتمادات المقترحة لأحد البنود فيطالب بتخفيضها ، كما قد يتطلب تخفيض مبلغ أكبر لقطاع من القطاعات الواردة في الميزانية كقطاع الخدمات مثلاً وهكذا .

## المطلب الثاني

### المسئولية السياسية

٤ - المسئولية السياسية : هي حق البرلمان في استخدام سلطته في طرح الثقة بوزير معين نتيجة فشله في سياسة الوزارة ، أو طرح الثقة عن الوزارة جميعاً لعدم تعاونها معه . وتعتبر المسئولية السياسية عنصراً هاماً في النظام

البرلماني ، ولا يتصور وجود هذا النظام دون وجود المسؤولية السياسية ضمن أركانه . وإذا ما استعمل البرلمان حقه وسحب الثقة من وزير وجب على هذا الوزير الاستقالة . وأما إذا سحب الثقة من الوزارة كلها وجب إستقالة جميع أعضائها وتشكيل وزارة أخرى أو حل البرلمان وإجراء إنتخابات جديدة ، كما رأينا عند دراسة سلطة حل المجلس النيابي الذي يملكه رئيس الدولة (١) .

وهناك نوعان من المسؤولية السياسية : النوع الأول وهو المسؤولية الوزارية وهذا النوع من المسؤولية سبق التماي وهو المسؤولية التضامنية في الظهور . وتعلق المسؤولية الفردية بكل وزير على حدة وبمقتضاها يكون كل وزير مسئول بمفرده عن الأعمال والتصرفات التي يجرها في وزارته . فكل ما تقوم به من شئون داخلية في إختصاصه تنسب آثارها إليه ، وبسأل عنها بمفرده ، ولهذا فإنه يجب عليه أن يتنحى عن كرسي الوزارة ويقدم إستقالته إذا ما قام البرلمان بسحب الثقة ، دون أن يترتب على قرار سحب الثقة أي آثار أخرى بالنسبة لبقية زملائه الآخرين الأعضاء في الوزارة .

والنوع الثاني من المسؤولية هو المسؤولية التضامنية . وتقوم هذه المسؤولية على أساس الوحدة السياسية التي تكون الوزارة فلا ينظر من خلال هذه المسؤولية إلى الوزارة على أنها مكونة من وزراء ، أفراد ، بل ينظر إليها على أساس أنها — أي الوزارة — وحدة واحدة يكون أعضاؤها متضامين وملتزمين باتباع سياسة واحدة . وبعبارة أخرى يكون الوزراء مجتمعين باعتبارهم هيئة لها كيان مستورم مستقل وإرادة جماعية متساوية أمم البرلمان في كل ما يقومون به من أعمال تتعلق بشئون الحكم ، وهذه هي المسؤولية التضامنية بمعنى أن كل الوزراء يكونون مسئولين معاً ولا يكون وزير بعينه أو وزراء

بعضهم مسئولين فقط دون الوزراء الآخرين ويترب على المسؤولية التضامنية هذه أن جميع أعضاء الوزارة يجب عليهم الاستقالة إذا ما تحركت المسؤولية وطرحت عنهم الثقة بواسطة البرلمان .

بالرغم من أن المسؤولية التضامنية ظهرت لاحقة للمسؤولية الفردية إلا أن الأولى أخذت مكان مصدرية والأهمية في العمل السياسي .

ويترب على مبدأ المسؤولية السياسية التضامنية عدة آثار يجب على أعضاء الوزارة مراعاتها حتى يسود الانسجام بينهم ، وتمكن الوزارة من تحقيق برنامجها . وأهم هذه الآثار هي :

أولاً : يجب على كل وزير عضو في الوزارة ألا يعارض قرار مجلس الوزراء ، كما أن عليه أن يصوت تأييداً لهذا القرار ، وذلك حتى لا يبدو مجلس الوزراء في صورة مهزوزة لا تستطيع مجابهة الواقع نتيجة تضارب اتجاهات أعضائه وظهورهم بمظهر المتناقضين مع بعضهم البعض .

وثانياً : يجب على الوزير عضو الوزارة أن يمتنع عن فعل ما قد يؤدي إلى إخراج الوزارة . والقول بأن الوزير له الحق في البت في أمور وزرائه وإصدار القرارات الخاصة بإدارة شئونها دون أن يرجع في ذلك إلى مجلس الوزراء ، إلا أن سلطته هذه لا تمتنع من الواجب الملقى على عاتقه ، وهو ضرورة اعتناعه عن معارضة قرارات المجلس حتى لا تبطل تصرفاته ، كما أنه يجب أن يمتنع عن أن يدل بتصريحات أو أحاديث تؤدي إلى إخراج بقية الوزراء الآخرين في وزارته ، ولا يصح له أن يقوم بإتباع سياسة جديدة أو وضع خطة مغايرة للخطة الموضوعة بواسطة مجلس الوزراء دون أن يرجع في ذلك



الى المجلس ومن غير أن يستشير ويطلب موافقة على السياسة الجديدة أو المحطة  
المغايرة .

ونالتأ : يقع على عاتق كل وزير عضو في الوزارة أن يدافع عن سياسة  
الوزارة ويرتاجها باعتبارها هيئة واحدة ، وأما اذا كان الوزير لا يرضى عن  
هذه السياسة أو البرنامج وجب عليه في هذه الحالة الاستقالة ، والاحتمل  
المسئولية التي يتحملها غيره من الوزراء عن أعال الوزارة : ومن ثم فانه يمتنع  
عليه في هذه الحالة أن يقوم بالدفع عنها ويمتنع عليه توجيه أى نقد اليها لانه  
يعتبر شريكاً في كل ما اتخذته من تصرفات وما أصدرته من قرارات . ولايستطيع  
الادعاء بأنه كان مضطراً للوافقة على سياسة الحكومة .



## الفصل الثاني

### حكومات ذات نظام رئاسي<sup>(١)</sup>

Presidential Government Les Gouvernements Présidentiels

أخصنا في دراستنا بأن حكومة الجمعية تختلف عن الحكومة البرلمانية في أن الأولى يسيطر المجلس النيابي فيها على مقاليد الحكم ، وذلك عن طريق استئثارها بالسلطتين التشريعية والتنفيذية بحيث لا يكون هناك فصل بينهما ، في حين أن الحكومة البرلمانية تقوم على أساس مبدأ الفصل بين هاتين السلطتين وإيجاد نوع من التعاون والتوازن بينهما .

وفي دراستنا الآن للحكومة الرئاسية نجد أنها تقوم على خلاف كل من حكومة الجمعية والحكومة البرلمانية وذلك في الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات .

Pierre Pactet, op. cit. P. 50.

(١)

Jeaneau, Droit Constitutionnel et institutions Politiques  
Dalloz Patis 1975 P. 84-86.

دكتور كامل إليه : المرجع السابق ص ٥٦٧ - ٥٨٧ .

دكتور ثروت بدوي : المرجع السابق ص ٣٤٠ - ٣٤٣ .

دكتور محسن خليل وآخرين : المرجع السابق ص ٢٢٤ - ٢٢٩ .

دكتور محمود حافظ : المرجع السابق ص ١٨٦ - ٢٠٠ .

دكتور إبراهيم فوزي : المرجع السابق ص ٢٥٩ - ٢٦٣ .

دكتور فؤاد الطائر : المرجع السابق ص ٤١٢ - ٤١٥ .

دكتور عبد الحميد متولي : المرجع السابق ص ٢٧٤ - ٢٧٥ .

ذلك أن الحكومة الرئاسية تعتنق مبدأ الفصل التام بين السلطات بحيث يكون لكل سلطة من السلطات الدولة الثلاث اختصاصات معينة لا تتداخل في بعضها البعض ، كما تعتدى أى من هذه السلطات على اختصاصات الأخرى .

ولما كانت الأشكال الثلاثة للحكومات سواء كانت حكومة الجمعية أو الحكومة البرلمانية أو الحكومة الرئاسية تتفق جميعها في استقلال السلطة القضائية في حين يكون موضع الاختلاف بينهما إنما ينحصر فقط في مدى الفصل أو الدمج بين السلطين التشريعية والتنفيذية ، لذلك فإنه يتعين علينا دراسة اختصاصات كل من هاتين السلطين لكي نستطيع معرفة شكل الحكومة موضوع البحث .

ولكي يمكننا معرفة الحكومة الرئاسية يجب أن ننظر إليها من زاويتين : الأولى إنتخاب رئيس الدولة فيها وسلطاته المخولة له ، والثانية سلطات البرلمان .

## المبحث الأول

### رئيس الدولة

## المطلب الأول

### انتخاب رئيس الدولة

من خصائص الحكومة الرئاسية أن يكون رئيس الدولة منتخباً من الشعب وذلك حتى يكون له استقلاله ، ولكي لا يقع تحت تأثير ونفوذ سلطة أخرى تقوم باختياره .

واختيار رئيس الجمهورية عن طريق الشعب يحكمه من ملامحه اختصاصاته

في حرية كاملة . وذلك بعكس الحال فيما لو افترضنا قيام البرلمان بانتخابه .

ففي حالة قيام البرلمان بانتخابه نجد أن رئيس الدولة تكون لديه عقيدة الولاء للبرلمان يترشح بأنه مدين للمجلس النيابي في وصوله للحكم ، ومن ثم يكون أكثر استعداداً للخضوع لهذا المجلس ، ولا يتحقق الفصل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ، وتفقد الحكومة الشكل الرئاسي لأنها تصبح قريبة الشبه بحكومة الجمعية أو بالحكومة البرلمانية .

## المطلب الثاني

### رئيس الدولة هو رئيس الحكومة

تميز الحكومة الرئاسية أيضاً بأن رئيس الدولة ، فيها تتحد في شخصه صفتي رئيس الدولة ورئيس الحكومة . وذلك بعكس الحال في الحكومة البرلمانية وحكومة الجمعية . ففي الحكومة البرلمانية كما سبق أن رأينا تكون شخصية رئيس الدولة مستقلة عن شخصية رئيس الحكومة أي رئيس مجلس الوزراء . بمعنى أن يكون هناك رئيس دولة يقوم على رأس الدولة ولا يسأل سياسياً أمام البرلمان . في حين يوجد شخص آخر يقوم بتشكيل وزارة تتولى شؤون الحكم وتكون مسئولة سياسياً أمام البرلمان . وفي حكومة الجمعية نجد أن المجلس النيابي يجمع في قبضة يده السلطتين التشريعية والتنفيذية ولذلك لا تثار قضية اختصاصات السلطة التنفيذية وبالتالي لا تثار مسألة الاختصاصات فيما يتعلق برئيس الدولة أو الوزراء .

ونتيجة اتحاد صفتي رئيس الدولة ورئيس الحكومة في شخص واحد على رأس الحكومة الرئاسية ، يصبح الأشخاص المساعدون لرئيس الدولة في إدارة شؤون الحكم مجرد سكرتيريين ، ولا يطلق عليهم غالباً مصطلح وزراء ، كما هو

الوضع بالنسبة للحكومة البرلمانية . ويكون هؤلاء التكرهين مستولين أمام رئيس الدولة مباشرة ولا يسألون أمام البرلمان .

ويكون لرئيس الدولة الحق في الأخذ بمشورتهم أو رفضها ، كما يكون له أيضا حق التقرير بمعنى أن يملك اتخاذ القرار الذي يراه مناسباً في المسألة المعروضة حتى ولو أجمع سكرتيوه على رأى آخر مخالف . كذلك يكون لرئيس الدولة الحرية الكاملة في عزل سكرتيه دون معقب وفقاً لما يراه مناسباً له .

### المطلب الثالث

#### سلطات رئيس الدولة

يجمع رئيس الدولة في يده في الحكومة الرئاسة كل اختصاصات السلطة التنفيذية ، وهو يمارس فعلا هذه الاختصاصات ، وذلك بعكس الحال في الحكومة البرلمانية .

فهو الذي يقوم بوضع السياسة العامة للحكومة ولا يشترك سكرتيوه في ممارسة السلطة التنفيذية وإنما له أن يأخذ بمشورتهم . كذلك يعتبر رئيس الدولة الرئيس الإداري الأعلى ويصدر بهذه الصفة القرارات التنفيذية بين كبار الموظفين .

## المبحث الثاني

### السلطة التشريعية

يختص البرلمان بممارسة السلطة التشريعية فيكون له وحده حق اقتراح القوانين . وطبقاً لمبدأ الفصل بين السلطات الذي يأخذ به النظام الرئاسي بصورة تكاد تصل إلى الفصل التام بينها لا يكون لرئيس الدولة الحق في تقديم مقترحات بمشروعات القوانين . وكل ما يكون له من حق هو مجرد توجيه رسالة إلى البرلمان بلفت فيها نظره إلى بذل العناية لموضوع معين .

كذلك لا يجوز أن يكون معاونو رئيس الدولة وسكرتيروه أعضاء في البرلمان وليس لهم حق حضور جلسات انعقاده . وإذا أرادوا حضور احدي هذه الجلسات فتكون مقاعدهم بين مقاعد الزوار .

ويرى بعض فقهاء القانون الدستوري أنه يوجد قيد يرد استثناء على مبدأ الفصل بين السلطات في الحكومة الرئاسية ، وهذا القيد يتمثل في منح رئيس الدولة حق الاعتراض *visà* على القوانين التي تمت الموافقة عليها من البرلمان وذلك في خلال مدة معينة من تاريخ الموافقة عليها .

وفي رأينا أن منح رئيس الدولة حق الاعتراض لا يعتبر قيداً على سلطات البرلمان ، وبالتالي لا يعد استثناءً أو خروج على مبدأ الفصل في حد ذاته ، لأن حق الاعتراض هذا لا يتضمن حق اعتراض مطلق وإنما هو حق اعتراض توفيق بمعنى أنه يجب إعادة القانون المعترض عليه إلى البرلمان مرة أخرى لإعادة النظر فيه فإذا تمت الموافقة عليه مرة أخرى بأغلبية الثلثين فإن هذا القانون يصبح نافذاً ويصدر العمل به بالرغم من سبق الاعتراض عليه من جانب رئيس الدولة

وكذلك لا يملك رئيس الدولة حق حل مجلس البرلمان ولا حتى دعوته الى الانعقاد العادي أو فرض دورة انعقاده .

هذه هي الملامح الأساسية التي تتميز بها الحكومة الرئاسية . ولقد كانت الولايات المتحدة الأمريكية أول دولة تأخذ بهذا الشكل من أشكال الحكومات وذلك طبقاً لما جاء بأحكام دستورهما الذي قام بوضعه المؤتمر المنعقد في ١٧ سبتمبر سنة ١٧٨٧ . وتعتبر حكومة الولايات المتحدة الأمريكية الى وقتنا هذا المثال الصحيح لشكل الحكومة الرئاسية ولهذا نرى أن نقوم بدراستها تفصيلاً من واقع نصوص دستورهما .





















## المطلب الثاني

### The Private Council الخاص

يتكون المجلس الخاص من جميع مستشاري الملك . ولقد كان لهذا المجلس نفوذاً بسلطان كبيرين في الماضي ، ولكنه حالياً لا يملك سوى بعض الاختصاصات الضئيلة ومعظمها من الناحية الشكلية . مثال ذلك أن تمر بعض قرارات مجلس الوزراء على المجلس الخاص قبل أن تصدر الملك مرسوماً بها . مثل قرار دعوة البرلمان للاجتماع أو تأجيله أو حل مجلس العموم . ويرجع ضعف المجلس الخاص إلى انتقال معظم اختصاصاته إلى الوزارة التي أصبحت مسئولة أمام البرلمان .

## المطلب الثالث

### The Cabinet الوزارة

كان الملك في إنجلترا يعتبر مصدر السلطات وإذا كان يراد سلطاته بواسطة الموظفين والمجالس المعارضة ، ومن الناحية الشكلية لا يزال الملك في إنجلترا حتى الآن هو مصدر السلطات ، إلا أن الواقع العملي يدل على أنه منذ بداية القرن الثامن عشر ظهر اتجاه نحو تقييد الوزارة من سيطرة الملك ، وكانت هذه البداية بتولى أسرة هانوفر الألمانية الحكم في إنجلترا . وسبب ذلك أن ملك هذه الأسرة كانوا يجلبون اللغة الإنجليزية فكان من المنطق ألا يقوموا برئاسة مجلس الوزراء أو إدارة جلساته ، ومن ثم كان مجلس الوزراء يتخذ بدون الملك . وباستمرار تكرار إنعقاد المجلس دون الملك تولد عرف دستوري ، وأصبحت هذه قاعدة مستقرة ونشأ منصب رئيس مجلس الوزراء .

وتأخذ إنجلترا بنظام المجلس الصغير فلا يشمل مجلس الوزراء جميع الوزراء المشتركين في الوزارة ، بل يتكون المجلس من بعض الوزراء الذين يختارهم رئيس المجلس ليكونوا أعضاء فيه . ويكون لمؤلاء الوزارة فقط حق حضور جلسات المجلس . ويلاحظ أن جميع الوزراء عادة في النظام الانجليزي يكونون أعضاء في البرلمان . ويعتبر رئيس مجلس الوزراء هو المحرك الأساسي في الوزارة فعليه يقع عبء نجاح أو فشل الوزارة لدرجة أن وجودها في الحكم يتوقف على وجوده فيه وتسقط كلها بسقوطه . كما أنه هو الذي يقوم باختيار وزرائه الذين يرى أنه يمكن أن يتعاونوا معه ، على أن يراعى في اختياره الاعتبارات الأخرى التي يجب توافرها في شخص الوزير المرشح مثل ضرورة كونه من الشخصيات العامة التي يمكن أن تكتسب ثقة البرلمان .

## المبحث الثاني

### السلطة التشريعية

يتكون البرلمان الانجليزي من مجلسين مجلس العموم ومجلس اللوردات .

### المطلب الاول

#### مجلس العموم House of ommons

يعتبر مجلس العموم صاحب السلطة التشريعية الحقيقي : ذلك لانه أقوى المجلسين وأكثرها تمبيراً عن إرادة الشعب ، وسبب قوة هذا المجلس أن جميع أعضائه منتخبون عن طريق الشعب وليس عن طريق التعيين ، كما هو الحال في مجلس اللوردات . هذا إلى جانب أن مجلس اللوردات قد بلغ من الضعف لدرجة

أنه لا يستطيع أن يقف في مواجهة مجلس العموم على قانون لا يستمتع مجلس اللوردات بمعارضة هذا قانون أو رفضه . وهذا أصبح إرادة مجلس العموم هي وسدها في حقيقة الأمر المعبر عن إرادة البرلمان الإنجليزي .

## المطلب الثاني

### House of Lords مجلس اللوردات

يعتبر هذا المجلس أحد أثار العصور القديمة ويتكون من أعضاء يتوارثون عضوية المجلس بحكم لقب اللوردية التي أنعم الملك به على مورثيهم . هذا بالإضافة إلى عدد آخر من الأعضاء يعينون لمدة حياتهم ، ولكن لا يوث أبناؤهم من بعدم العضوية ، ومن الأعضاء المعينين مدى الحياة ثلاثة من أعضاء الأسرة المالكة ، وستة وعشرون من كبار رجال الكنيسة يعرفون باسم اللوردات الروحيين . وتسعة من كبار رجال القضاء يطلق عليهم اسم لوردات القضاة ووظائفهم القيام بالاختصاصات القضائية . ذلك أن المجلس يتمتع أحياناً كحكمة استثنائية للأفراد في بعض القضايا المعينة . هذا وقد كانت عضوية المجلس قاصرة على الرجال فقط ولهذا كان للمجلس طابع محافظ خاص . ولكن في عام ١٩٥٨ بدأت تدخله النساء (١) ، فبدأ يفقد طابعه المحافظ .

ولقد كان لمجلس اللوردات في الماضي اختصاصات متشابهة لاختصاصات مجلس العموم وكان يشترط موافقة المجلس لصدر قانون ، ولكن ظهور النزعة الديمقراطية المتطورة قلل من سلطات مجلس اللوردات ، وزاد من

---

(١) دكتور محسن خليل وآخرين المرجع السابق ص ١٨٢ .

سلطات مجلس العموم . ولم يعد لمجلس اللوردات من اختصاصات إلا الاعتراض  
التوقيقي لمدة سنة على القوانين التي يوافق عليها مجلس العموم . ومعنى ذلك أن  
القانون الذي يقره مجلس العموم يصدر بالرغم من معارضة مجلس اللوردات له  
وذلك بانقضاء مدة سنة إذا كان لا يزال مجلس العموم مصراً على إصداره .  
والفائدة الوحيدة حالياً لبقاء مجلس اللوردات هو تقوية مركز المعارضة .

## الفصل الثاني

### حكومة الولايات المتحدة الأمريكية والنظام الرئاسي<sup>(١)</sup>

#### UNITED STATES OF AMERICA

بدراسة مبادئ الدستور الأمريكي نجد أنه يأخذ الحكومة الرئاسية . ولقد مرت الولايات المتحدة الأمريكية بمرحلة طويلة من الصراع ضد المستعمر الانجليزي قبل أن تتمكن من تحقيق استقلالها وتكوين الاتحاد الفيدرالي الذي تتكون منه في الصورة الحالية . ولذلك فإن دستورها كان نتيجة الاجتماع الشهير الذي عقدته الثلاثة عشر ولاية المؤسسة للاتحاد في ١٧ سبتمبر عام ١٧٨٧ . ولقد سبق صدور هذا الدستور عدة وثائق دستورية هي وثيقة إعلان الحقوق التي أصدرها المؤتمر المنعقد في مدينة نيويورك بتاريخ ١٩ أكتوبر عام ١٧٦٥ ووثيقة التعاهد الصادرة في عام ١٧٧٨ والتي تمت المصادقة عليها من الولايات المكونة للاتحاد بصفة رسمية في أول مارس سنة ١٧٨١ . ومن الملاحظ أن هذه الوثائق قد تركت بصماتها واضحة على نص الدستور الاتحادي الأمريكي وما لحقه من تعديلات فيما بعد .

Constitution of the United States Preamble. (1)

cit. P. 50.

Rodriguez, op. cit., PP. 137-164.

Fred Krashinsky, Concepts and issues in American Government  
1976 pp. 87-88, 141-148.

Jeanneau, Droit Constitutionnel et Institutions Politiques  
Paris 1975, PP. 84-86.

وبالإضافة إلى ذلك فقد تأثر واضعوا الدستور الأمريكي بمبدأ الفصل بين السلطات الذى ظهر فى أوروبا وانتشر فى ذلك الوقت . ووصلت فكرته إلى الولايات المتحدة الأمريكية حيث وجدوا فيه الأسلوب الذى يحقق أمانهم فى حياة سياسية تسودها الحرية . ويتخلصوا بواسطته من السيطرة والتسلط .

ولهذا فقد تضمنت نصوص هذا الدستور مبدأ الفصل بين السلطات بصورة تصل إلى حد الفصل التام بين كل من السلطات الثلاثة بالدولة وذلك بهدف أن تقف كل سلطة فى مواجهة الأخرى قوية بإختصاصاتها ، ودون أن ترجع إحداها على الأخرى . وإذا كان هذا الهدف قد تحقق نظرياً من خلال الواقع العملى ، نجد أن السلطة القضائية فى النظام الأمريكى جعلت لنفسها مركزاً أساسياً يعاير كل من مركزى السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية . وندرس فيما يلى السلطات الثلاث فى النظام الأمريكى وذلك من خلال نصوص الدستور .

## المبحث الاول

### السلطة التنفيذية

ينص الدستور الاتحادى فى القسم الأول من المادة الثانية على أن السلطة التنفيذية تخول لرئيس جمهورية الولايات المتحدة ، الأمريكية The president . ويتولى الرئيس هذه السلطة لمدة أربع سنوات ويكون له نائب منتخب لنفسه لمدة .

## المطلب الاول

### انتخاب رئيس الجمهورية

يكون اختيار رئيس الجمهورية في الولايات المتحدة الامريكية عن طريق الانتخاب . ويتبع النظام الامريكي في عملية إنتخاب رئيسه أسلوباً معيناً تضمنته فقرات القسم الاول من المادة الثانية من الدستور الاتحادي . وطبقاً لما جله في هذه المادة تقوم كل ولاية ، وطبقاً للأسلوب الذي يحدده المجلس التيسابي فيها بتعيين عدد من الناخبين مساو العدد الكلي لممثل الولاية في مجلس الشيوخ والنواب . وهؤلاء الناخبون يعرفون بالمندوبين ، ويشترط فيهم ألا يكون من بينهم من يشغل منصباً في الحكومة الاتحادية أو يكون عضواً في أي من المجالسين .

وتكون عملية الإنتخاب بقيام الناخبين أو المندوبين بالإجتماع في ولاياتهم ، وذلك بفرض اختيار شخصين بطريق الاقتراع السري . ويشترط أن يكون أحد هذين الشخصين من غم سكان الولاية الجاري بها الإنتخاب ، ويصير إعداد قائمة بأسماء الاشخاص المرشحين ، وعدد الاصوات التي حصل عليها كل منهم ، ثم يتم التوقيع على هذه القائمة وتوثق ، ثم ترسل إلى رئيس مجلس الشيوخ . ويقوم رئيس مجلس الشيوخ بفض جميع القوائم وعدد الاصوات التي تتضمنها وذلك في حضور مجلس النواب والشيوخ والشخص الذي يحصل على أكبر نسبة من الاصوات يصبح رئيساً للجمهورية ، وذلك إذا كان عدد الاصوات الحاصل عليها تمثل أغلبية جميع أصوات الناخبين أو المندوبين . فإذا ما حصل أكثر من شخص من المرشحين على هذه الاغلبية وكان عدد الاصوات الحاصل

عليها مسار الآخر فانه في هذه الحالة يقوم مجلس النواب في التو باختيار الرئيس من بين هؤلاء الاشخاص ، وذلك عن طريق الاقتراع السري . وأما في حالة ما إذا لم يحصل أحد على الاغلبية يقوم مجلس النواب باختيار الرئيس من بين الخمسة أشخاص الحاصلين على أعلى نسبة في الاصوات وذلك بنفس الطريقة السابقة ، ويتم التصويت لإختيار الرئيس وبواسطة مجلس النواب عن طريق الولايات بحيث يكون لكل ولاية صوت واحد فقط أى أن يكون لممثل الولاية بغض النظر عن عددهم صوت واحد .

ولا بد من توافر حضور نصاب ثلثي الاعضاء كما يكون من الضروري المحصول على أغلبية هذا النصاب لكي يتم إختيار الرئيس .

وبعد إنتخاب الرئيس يعتبر الشخص الحاصل على أكبر نسبة من الاصوات نائب للرئيس . ومع ذلك إذا وجد أكثر من واحد يحصلون على نفس العدد من الاصوات يقوم مجلس الشيوخ بانتخاب نائب الرئيس *vire president* من بين هؤلاء الاشخاص .

هذا وقد تضمنت المدة الثانية من الدستور الاتحادي -المادة الذكر الشروط التي يجب توافرها في الشخص المرشح لرئاسة الجمهورية . ومن هذه الشروط أن يكون الشخص أمريكي الجنسية ، وأن يبلغ من العمل خمسة وثلاثون عاماً ، ويكون مقيماً بالولايات المتحدة مدة أربعة عشر عاماً .



## المطلب الثاني

### اختصاصات رئيس الجمهورية

يتضمن القسم الثاني من المادة الثانية من الدستور الاتحادي على سلطات الرئيس ، كما تضمنت نفس المادة في قسمها الثالث الواجبات الملقاة على عاتقه .

وطبقاً لما جاء بنصوص هذين القسمين يعتبر رئيس الجمهورية الرئيس الاعلى للقوات المسلحة ، ويكون له حق العفو عن مرتكبي الجرائم ضد الولايات المتحدة

فيما عدا الاتهام بالخيانة كما يملك سلطة عقد المعاهدات والاتفاقيات بشرط موافقة مجلس الشيوخ كما يكون له تعيين السفراء والقناصل وقضاة المحكمة العليا .

وأما واجبات الرئيس فأهمها ما يلي : يجب عليه أن يوافي الكونغرس من حين لآخر بالمعلومات عن حالة الاتحاد ، كما يلتفت نظر الكونغرس إلى الوسائل التي يرى إتخاذها ضرراً رياً .

كما أن عليه أن يتقبل السفراء ورجال السلك الدبلوماسي الاجنبي وكذلك الوزراء وغيرهم من الشخصيات العامة .

وأم واجبات الرئيس أنه يجب عليه العناية بتطبيق القوانين ومناصرة تنفيذها ويكون له تكليف جميع موظفي الاتحاد .

ومن الملاحظ أن نصوص الدستور الاتحادي التي تضمنت واجبات الرئيس شملت ضمن هذه الواجبات قيام الرئيس في الحالات الإستثنائية غير العادية باستدعاء مجلس الكونغرس لاتخاذ أو أى مجلس منها . كما أنه في حالة عدم الإنفاق بينهما يجوز له أن يرجل إنقضاء الوقت الذي يراه مناسباً .

## المبحث الثاني

### السلطة التشريعية

ينص الدستور الاتحادى الأمريكى فى القسم الاول من المادة الاول على أن  
جميع السلطات التشريعية يختص بها البرلمان و يسمى بالكونجرس ويتكون من  
مجلسين مجلس الشيوخ ومجلس النواب .

## المطلب الاول

### تكوين الهيئة التشريعية

مجلس النواب House of Representatives : بموجب ما ورد فى القسم  
الثانى من المادة الاولى من الدستور يتكون مجلس النواب من عدد من النواب  
يصير انتخابهم لمدة سنتين عن الولايات المكونة للاتحاد ، وتشرط المادة  
المذكورة فى المرشح للجلس التالى أن يكون بالغاً الخاصة والعشرين من العمر  
كما يكون مواطناً أمريكياً لمدة ٧ سنوات على الاقل ، كما يشترط أن يكون  
مواطناً أمريكياً كما يشترط أن يكون من سكان الولاية الذى يرغب فى أن يكون  
نائباً عنها .

وعندما تغلوا إحدى الدوائر من تمثيلها فإن يجب على السلطة التنفيذية إصدار  
قرار بإجراء الانتخابات لشغل هذه الدائرة .

ويكون لمجلس النواب أن يختار المتحدث باسمه كما يكون له وحده سلطة  
الاتهام Impeachment .

### مجلس الشيوخ : Senat

تنص المادة الأولى في القسم الثالث منها على أن مجلس الشيوخ يتكون من أعضاء منتخبين بأوراق عضوين عن كل ولاية من ولايات الاتحاد . وتكون مدة عضويتهم ستة سنوات ويكون لكل عضو صوت واحد. ويصير تجديد إنتخابات تلك أعضاء المجلس كل سنتين .

وقد أوردت المادة المذكورة الشروط الواجب توافرها في المرشح لعضوية المجلس . وتتلخص هذه الشروط في أنه يجب أن يكون المرشح بالناً من العمر ثلاثون عاماً وقد مضى عليه تسعة سنوات كواطن للولايات المتحدة الأمريكية كما يجب أن يكون من سكان الولاية التي يرغب الترشيح فيها .

وقد نصت المادة على أن نائب رئيس الولايات المتحدة يكون رئيساً لمجلس الشيوخ ، ولكن لا يكون له صوت معدود إلا في حالة واحدة ، وهي إنقسام الأصوات بالتساوي ففي هذه الحالة فقط يرجع صوت أحد الجانبين .

ويعتبر هذا النص خروج على مبدأ الفصل التام بين السلطات التي يعتبر علامة

### ميزة للنظام الأمريكي

هذا ويكون لمجلس الشيوخ أن يختار رئيس إحتياطي يحل محل الرئيس الأصلي في حالة غياب الأخير أو عند توليه منصب رئيس الولايات المتحدة .

ولقد جاء في نفس المادة أن لمجلس الشيوخ وحده حق التحقيق والمحاكمة Trial في الاتهامات الموجهة . ويتولى رئيس القضاء رئاسة المجلس في حالة محاكمة رئيس الجمهورية . ولا يصدر قرار الإدانة إلا بعد موافقة ثلثي الأعضاء (الحاضرين) .

ويكون الحكم في حدود العمل من الوظيفة والحرمان من التمتع بمزايا وظيفية أخرى . ولكن ذلك لا يمنع من محاكمة الشخص المتهم أمام جهة أخرى بخلاف المجلس وذلك طبقاً للقانون .

## المطلب الثاني

### اختصاصات الهيئة التشريعية

يختص الكونجرس بالسلطة التشريعية ، فوظيفته الأساسية إصدار القوانين وقد تضمنت نصوص القسم السابع من المادة الأولى من الدستور الإتحادي نصوص خاصة بأسلوب سن القوانين فجعلت لمجلس النواب فقط حق اقتراح مشروعات القوانين المتعلقة بزيادة الإيرادات العامة .

وقد أوردت المادة المذكورة كيفية إصدار القوانين فنصت على أن كل مشروع بقانون تحت الموافقة عليه من مجلس النواب والشيوخ يجب أن يقدم لرئيس الجمهورية الذي يضع عليه في حالة موافقته عليه فإذا لم يوافق عليه يصاد القانون إلى المجلس الذي اقترحه مشفوعاً بالإعترضات التي أبداهها رئيس الجمهورية والتي بسببها رفض الموافقة عليه .

ويقوم المجلس المعاد إليه القانون بتدوين هذه الإعترضات في جريدة المجلس وبدأ في إعادة النظر في القانون . فإذا ما تمت الموافقة من ثلثي أعضاء المجلس فيه على ذلك القانون مع إعترضات رئيس الجمهورية إلى المجلس الآخر الذي يعيد النظر فيه . فإذا ما وافق عليه هذا المجلس أيضاً ثلثي الأعضاء يصبح المشروع قانوناً . ويجب على رئيس الجمهورية أن يعيد القانون الذي يعترض عليه إلى المجلس الذي اقترحه في خلال عشرة أيام وإلا اعتبر موافقاً عليه .

هذا وتمس المادة الأولى صالفة الذكر في قسمها الثامن على تحويل الكونغرس اختصاصات أخرى تتضمن فرض وتحصيل الضرائب وعقد القروض وتنظيم التجارة مع الدول الأجنبية . كذلك الكونغرس اختصاصات واسعة فيما يتعلق بمسائل التجنس وإشهار الإفلاس والتزيف وإعلان الحرب والأمور المتعلقة بالجيش والبحرية .

هذا وقد إنتهت المادة المذكورة في الفقرة الثامنة عشر من القسم الثامن منها على تلخيص اختصاصات الكونغرس بقولها : « يقوم الكونغرس بعمل جميع القوانين الضرورية والمناسبة لوضع الاختصاصات السابق ذكرها موضع التنفيذ وكذلك الاختصاصات التي نحوها الدستور لحكومة الولايات المتحدة أو إلى أى إدارة أو موظف فيها » .



## الفصل الثالث

### الاتحاد السويسرى ونظام حكمه الجمعيه<sup>(١)</sup>

بالرغم من صغر حجم الاتحاد السويسرى *La confederation Helvétique* من حيث المساحة وقلة عدد السكان فيها إلا أنها تأخذ بنظام الفيدرالى . ويرجع سبب ذلك إلى طبيعة تكوينها حيث أنها مكونة من ثلاثة شعوب مختلفة ، لكل منها لغتها الخاصة وهذه الشعوب هى الألمانية والإيطالية والفرنسية . ونظراً لصعوبة توحيد هذه الشعوب فى دولة موحدة مع ما بينها من فروق مختلفة ، إذا روى اتباع أسلوب الدولة المركبة ، لسي يحتفظ لكل شعب من هذه الشعوب الثلاثة بما له من خصائص عن طريق ما تقرره الولايات الداخلة فى دولة الاتحاد من سيادة داخلية ، يكفل لشعب كل ولاية حق تطويع الظروف الخاصة بمعيشتها ، فى ظل القيود التى تحددها دولة الاتحاد فى الدستور السويسرى .

وبأخذ الدستور الاتحاد السويسرى بنظام حكومة الجمعية بحيث يقول المجلس النيابى السلطة العليا فى البلاد بالشكل الذى نوضحه فيما يلى :

---

Nouveau Manuel du droit Zurich, 1946

(١)

Jeanneau, op. cit, P. 94.

Michael Stewart,

المراجع المترجم السابق ص ١٠٤-٢١٢ .

Hauriou, op cit, pp525: 536.

## المبحث الاول

### السلطة التنفيذية

المجلس الفيدرالى أو الإتحادى Le Censeil fédéral : وهذا المجلس يمثل السلطة التنفيذية في دولة الاتحاد السويسرى . وينص الدستور الاتحادى في المادتين ٩٥ ، ٩٦ على أن المجلس الاتحادى يتكون من سبعة أعضاء يقوم البرلمان الاتحادى بانتخابهم لمدة أربعة سنوات على أن يتم من بينهم سنوياً انتخاب رئيس الإتحاد . ومعنى ذلك أن البرلمان الإتحادى هو الذى يسيطر ويهيمن على السلطة التنفيذية ، بل إنها تعتبر أداؤه فى مباشرة الاختصاصات التنفيذية . كما يلاحظ من نصوص الدستور وطريقة تكوين المجلس الاتحادى ، أن السلطة التنفيذية لا تكون لفرد واحد وإنما تكون جماعة تكون مجلساً يزاوِل السلطة بصفته هيئة جماعية .

ولهذا نجد فى النظام السويسرى أن رئيس الدولة ليس إلا مجرد مركز شرف دون أن يكون له سلطة على أعضاء المجلس الاتحادى . ذلك أنه ليس إلا أحد أعضاء ذلك المجلس وقد تم اختياره بواسطة البرلمان لرئاسة دولة الاتحاد لمدة سنة واحدة ولا يصح إعادة انتخابه لسنة تالية .

وبهذا لا يكون له أى ساطة فعلية فى شئون الحكم . ويعتبر جميع أعضاء المجلس الاتحادى متساوين ، لا يوجد بينهم رئيس ومرؤس ولا يستطيع أحدهم ولا حتى رئيس الدولة وهو واحد منهم سلطان ما على الآخرين كما لا يستطيع أى منهم الانفراد بالسلطة . فالسلطة للجماعة باعتبارها هيئة جماعية ، تصدر القرارات عن المجلس الاتحادى بأغلبية الأصوات .



وبالرغم من أن المجلس الاتحادي يكون من صنع البرلمان حاض له إلا أنه  
وكما سبق أن رأينا لا يستطيع البرلمان إجبار أعضاء المجلس على الاستقالة ، حتى  
ولو تم نزع الثقة عنهم وذلك قبل إنتهاء المدة القانونية التي حددها الدستور  
لعضويتهم وهي أربعة سنوات . ولذا فقد تشكل بعض فقهاء القانون الدستوري  
في تكييف النظام السويسري بأنه حكومة جمعية .

## المبحث الثاني

### السلطة التشريعية

الجمعية الفيدرالية أو الاتحادية *L'assemblée fédérale* : يعرف البرلمان  
الاتحادي في سويسرا بإسم الجمعية الفيدرالية أو الاتحادية . وهذه الجمعية بحكم  
الدستور الفيدرالي يكون لها السلطة العليا في البلاد ، فقد نصت المادة ٧١ من هذا  
الدستور على أن السلطة العليا في الاتحاد يتولاها البرلمان الاتحادي ، أي الجمعية  
الفيدرالية التي تتكون من مجلسين المجلس الوطني ومجلس الولايات ، ويكون  
البرلمان طبقاً لهذا النص مكانة الصدارة في العمل السياسي ، وبالتالي يصبح له القيام  
الأول في كل الشؤون التي يشترك معها فيها بحكم الدستور هيئات أخرى . فيكون  
من حق البرلمان مباشرة اختصاصات السلطة التشريعية مع ملاحظة أن التشريعات  
التي تصدر عنه تكون خاضعة لحق الاعتراض الشعبي المقرر لناخبين وذلك لأن  
سويسرا تأخذ بالديمقراطية شبه المباشرة وقد سبق في دراستنا لهذه الديمقراطية  
أن رأينا أن حق الاعتراض الشعبي الخوّل لبيتة الناخبين بعتبر أحد مظاهرها .

كذلك يقوم البرلمان بالإشراف على كل ما يتعلق بشؤون الحكم والإدارة فهو  
الذي يعلن الحرب ويعقد الصلح ويبرم المعاهدات الدولية ، وكذلك يقوم

البرلمان بانتخاب أعضاء المجلس الاتحادي وقضاة المحكمة الاتحادية والقائد العام للجيش ، كما يراقب البرلمان المجلس الاتحادي الذي يتولى اختصاصات السلطة التنفيذية .

ولا تملك السلطة التنفيذية الممثلة في المجلس الاتحادي حق حل البرلمان أو دعوته للانتقاد ولا حق تأجيل انعقاده .

وكما أن البرلمان السويسري حق إختيار أعضاء المجلس الاتحادي الذين يقومون بأعباء السلطة التنفيذية ، فإنه يكون له أيضاً حق توجيه الأسئلة والاستجابات . وقد يقرر البرلمان عدم الثقة بالمجلس الاتحادي ويصبح من المفروض على أعضاء المجلس الاستقالة، ولكن النظام السويسري ينفرد بظاهرة عجيبة في العالم المستوي كما يقول الأستاذ الدكتور عبد الحميد متولى إذ لا يستقيل المجلس الاتحادي أو التنفيذي بعد طرح الثقة عنه بل يصبح ملزماً بتعديل سياسته التي يريد البرلمان اتباعها . وإذا لم يتم بذلك التعديل فإن البرلمان وسائل أخرى يستطيع بواسطتها من التأثير على المجلس الاتحادي لكي يلتزم بتنفيذ أوامره وإتباع السياسة التي يريد بها . ومثل هذه الوسائل رفض الموافقة على مشروعات القوانين التي يتقدم بها المجلس الاتحادي إلى البرلمان وكذلك رفضه الموافقة على طلبات الاعتمادات المالية التي يريدتها المجلس .

## الفصل الرابع

### نظام الحكم في فرنسا

مرت فرنسا في مراحل تاريخها المختلفة بالعديد من نظم الحكم المعروفة . فقد عرفت الملكية المتعبدية ، كما ذاعت طعم الملكية الدستورية . كذلك مرت بتجربة الحكم الدكتاتوري أو الفاشي ، كما سادت فيها نظم الحكم الديمقراطي في عصور طويلة . وياستعراض هذه النظم المتباينة للحكومة الفرنسية في فترات التاريخ المختلفة ، يستطيع الباحث أن يستشف الظاهرة اللازمة لنظام فرنسا السياسي ، وهي عدم الثبات المميز لهذا النظام .

والذي يعني هنا هو دراسة نظام الحكم الحالي في فرنسا أي نظام حكومة الجمهورية الخامسة . ولكن قبل أن يبدأ هذه الدراسة نرى أن نهيئ لها بلعة تاريخية تكون بفرص توضيح الرؤية للأحداث السياسية التي انتهت بقيام الحكم . ثم ندس بنى من التفصيل الجمهورية الرابعة والجمهورية الخامسة والتي تمثل نظام الحكم الحالي في فرنسا .

### للبحث الأول

#### لمحة تاريخية

نشهر فرنسا بأن الأفراد الذين يقيمون على أرضها لا يسلمون بمقتضيات الأمور بسهولة . فهم دائماً لا يأخذون الأفكار على علاتها بل لابد من تمحيصها ونقدها . وعامة فيما يتعلق بالشئون السياسية (١) . ولا توجد دولة أخرى

مثل فرنسا استطاعت أن تؤثر بفلسفتها وثقافتها في العديد من الدول الأخرى ، وقد كان هذا نتيجة عدة عوامل منها قيام دولة موحدة تحفظ النظام على إقليم شاسع الامتداد كثير التخصيب ، وكذلك قيام حضارة فكرية وضع أساسها شارلمان . كما ساعدت هذه العوامل على زيادة الثروة والرعاية في البلاد . وأصبح الثنى علامة مميزة للرجل الفرنسي (١) . وبعد أن كان المجتمع الفرنسي يقوم على أساس طبقة النبلاء وطبقة الفلاحين نشأت طبقة ثالثة متوسطة هي طبقة رجال المدن الصناعية والتجار . وقد شاركت هذه الطبقة المتوسطة بطبقة الفلاحين في الأعباء الضريبية وتكاليف النفقات العسكرية الخاصة بالمملكة حيث إن طبقة النبلاء كانت معفاة من مثل هذه الأعباء المالية كامتياز لها في مقابل عدم إخلالهم بالأمن والنظام في المملكة ، ونتيجة عدم التوازن الطبقي وتفاوت الالتزام بالأعباء المالية وإرهاق الفلاحين ، وقيام الطبقة المتوسطة بدور القيادة التي جذبت الثورة ، وجعلت منها أداة للوصول إلى أهدافها ، لذلك فقد سادت أفكار جديدة وظهرت الفلسفة التي عبر عنها إعلان حقوق الإنسان (٢) . كما نتج من الرغاء الذي كان يعم البلاد بالإضافة إلى الأحداث التي مرت بها أن إسم النظام السياسي في فرنسا يطابع عدم الاستقرار (٣) . وقد ظهر عدم الاستقرار هذا في التغييرات التي طرأت على أسلوب الحكم . وقد تردد هذا الأسلوب بين الدكتاتورية والديمقراطية . وينقسم تاريخ فرنسا السياسي إلى ثلاث فترات

Michael Stewart ; Modern Forms of Government. (١)

ترجمة أحمد كامل ومراجعة الدكتور سليمان محمد الطارعي سنة ١٩٦٢م ص ٢٢٥.

(٢) أنظر استيوارت المرجع السابق ص ٢٢٥ - ٢٢٦ .

Macridis and Ward, op. cit. P 154.

طبقاً لنوع نظام الحكم الذي كان قائماً في خلال كل فترة (١) ،

١ — فترة نظام الملكية : وتنقسم هذه الفترة إلى عدة مراحل وهي :

أ — مرحلة النظام الملكي القديم The ancien Regime

وقد استمرت هذه المرحلة عام ١٧٨٩ وانتهت بقيام الثورة .

ب — مرحلة نظام الملكية الدستورية Constitutional Monarchy

وقد بدأت هذه المرحلة من عام ١٧٨٩ إلى عام ١٧٩١ .

ج — مرحلة عودة الملكية بوروبن The bourbon Restoration

والتي استمرت في الفترة من عام ١٨١٤ إلى عام ١٨٣٠ والتي حكم فيها كل من لويس الثامن عشر وعشار العاشر ، وانتهت بقيام الثورة .

د — مرحلة ملكية يوليو The July Monarchy

والتي بدأت عام ١٨٣٠ بثورة يوليو واستقر فيها الحكم للملك لويس فيليب ، وقد انتهت هذه الملكية أيضاً بقيام الثورة .

٢ — فترة نظام الحكم اليوناني Bonapartism

وتنقسم هذه الفترة إلى مرحلتين :

الاولى : دكتاتورية نابليون Napoleonic dictatorship وقد بدأت

هذه المرحلة في عام ١٧٩٩ ، وانتهت عام ١٨١٤ بالهزيمة العسكرية التي لحقت فرنسا وقتئذ .

الثانية : الامبراطورية الثانية The Second Empire ، وقامت في عام ١٨٥١ بتولي نابليون الثالث ، وانتهت عام ١٨٧٠ بعد الهزيمة العسكرية وقيام الثورة في فرنسا .

ولما كان الطابع الغالب على نظام الحكم في هذه الفترة هو الطابع العسكري ، لذلك يمكن أن نلحق هذه الفترة بحكومة فيشي The Vichy Regime التي كان يرأسها مارشال بيتان Marshall Pétain في الفترة من ١٩٤٠ إلى ١٩٤٤ . التي انتهت بانسحاب جيوش ألمانيا وإيطاليا .

٣ — فترة نظام الجمهوريات : Republics من النظام الجمهوري بالمراحل<sup>١</sup> التالية :

أ — الجمهورية الأولى : وقد بدأت عام ١٧٩٣ واستمرت إلى عام ١٧٩٩ وانتهت بانقلاب عسكري .

ب — الجمهورية الثانية : بدأت في عام ١٨٤٨ وانتهت أيضاً عن طريق انقلاب عسكري عام ١٨٥١ .

ج — الجمهورية الثالثة : واستمرت في الفترة من عام ١٨٧٠ إلى عام ١٩٤٠ حيث انتهت بهزيمة فرنسا العسكرية في أوائل الحرب العالمية الثانية .

د — الجمهورية الرابعة : وقد أُنشئت دستور عام ١٩٤٦ بمسد أن تم تغيير فرنسا ووضع الحرب أوزارها ، واستمرت هذه الجمهورية إلى عام ١٩٥٨ .

هـ — الجمهورية الخامسة : قامت هذه الجمهورية في عام ١٩٥٨ وما زالت إلى وقتنا هذا ، وقد كان السبب في قيامها إعادة الحياة للحزب الديمقراطي بعد مرحلة عدم الاستقرار الوزاري التي مرت بها فرنسا بالإضافة إلى ثورة الجزائر ، مما أدى

بالفرنسيين إلى الجنرال شارل ديغول General charles De Gaulle منقذ فرنسا  
السابق ، لكي يعمل على إنقاذها من التدمير السياسي التي وصلت إليه .

## المبحث الثاني

### الجمهورية الرابعة

بعد سقوط حكومة فيشي التي كان يرأسها المارشال بيتان ، قامت حكومة فرنسا  
المؤقتة بانتخاب جمعية وضعت مشروعا للدستور ، إلا أن هذا المشروع رفض  
في الاستفتاء ، ثم أعادت الحكومة انتخاب جمعية أخرى قامت بوضع مشروع  
آخر للدستور تمت الموافقة عليه في الاستفتاء الذي أجري في ١٣ أكتوبر عام  
١٩٤٦ . وصار إصداره بعد ذلك في ٣٦ أكتوبر سنة ١٩٤٦ . وبدأ العمل به منذ  
ذلك التاريخ ، وبإصدار هذا الدستور قامت الجمهورية الرابعة في فرنسا .

ومن خلال دراسة نصوص دستور أكتوبر سنة ١٩٤٦ نجد أن النظام الفرنسي  
قد أخذ بشكل الحكومة البرلمانية ، وقد تضمنت مقدمة هذا الدستور ذكر لحقوق  
وسرريات الأفراد والمواطنين المنصوص عليها في إعلان الحقوق الصادر عام  
١٧٨٩ . كما تضمنت أيضاً مقدمة الدستور إعلان للبادئ السياسية والاقتصادية  
والاجتهادية المتفقة مع روح المصير (١) .

ومن العلامات المميزة لدستور الجمهورية الرابعة أنه جمع في أحكامه بين الفردية والاشتراكية ، وذلك حتى يتجاوب مع تطور الفكر السياسي الذي بدأ ينشأ في ذلك الوقت .

وبالرغم من القول بأن نظام الحكم في ظل الجمهورية الرابعة كان نظام الحكومة البرلمانية ، إلا أن هذا النظام قد أخذ ببعض ملامح نظام حكومة الجمعية *Le gouvernement Conventionnel* وهذا ما سنبرزه في دراستنا للسلطين التنفيذية والتشريعية .

## المطلب الاول

### السلطة التنفيذية

تمثل السلطة التنفيذية في رئيس الدولة والوزارة .

١ - رئيس الدولة : وهو رئيس الجمهورية *le Président de La*

*République*

انتخابه : يتم انتخاب رئيس الجمهورية عن طريق البرلمان ، أي عن طريق المجلسين معاً (١) — الجمعية الوطنية ومجلس الجمهورية ، ويكون انتخابه لمدة سبع سنوات ، غير قابلة للتجديد ، ومعنى ذلك أن رئيس الجمهورية ينتخب لمدة واحدة ويشترط في المرشح ألا يكون أحد أفراد عائلة من العائلات الملكية السابقة (٢) .

*Pacte. op. cit P. 122.*

(١)

(٢) استبورات : المرجع السابق ص ٢٢٢ .



اختصاصاته : يرى البعض بأن اختصاصات رئيس الجمهورية في ظل دستور سنة ١٩٤٦ كانت محدودة وأقل من سلطات الرؤساء في الجمهورية الثالثة ، إلا أن سلطاته كانت بلا شك سلطة قوية (١) .

ويعتبر رئيس الجمهورية قائد القوات المسلحة ويمثل الدولة أمام الدول الأجنبية . كما أن من اختصاصاته التعيين في المناصب العليا المدنية والعسكرية ، وكذلك وظائف السلك الدبلوماسي والجامعات . وله حق العفو المحدود عن المحرمين دون حق العفو الشامل الذي يكون بقانون . وكذلك يكون للرئيس حق التصديق على المعاهدات ولكن لا بد من موافقة البرلمان على بعض الانفاقيات والمعاهدات التي يكون لها أهمية خاصة . كما يملك رئيس الجمهورية حق تعيين رئيس مجلس الوزراء الذي يقوم بدوره بإختيار أعضاء وزارته بموافقة رئيس الجمهورية أيضاً . ولا يكون حق تعيين رئيس مجلس الوزراء وفقاً على رئيس الجمهورية فقط ، بل لا بد من أخذ موافقة البرلمان على الاسم الذي يقوم بترشيحه . - وذلك بأن تقدم هذا الشخص المرشح رئيساً لمجلس الوزراء إلى الجمعية الوطنية ببرنامج وليأخذ منها إقرار بتوليته investiture . ويصدر هذا الإقرار بموافقة أغلبية عدد جميع أعضاء الجمعية الوطنية (٢) . فإذا لم يحصل الشخص المرشح لرئاسة الوزارة على هذه الأغلبية تعين على رئيس الجمهورية ترشيح شخص آخر ، وهكذا إلى أن يصدر قرار التولية من الجمعية الوطنية بالأغلبية المطلوبة . ومن هذا يتضح أن السلطة الحقيقية لتعيين رئيس الوزارة تكون في يد الجمعية الوطنية وليست في يد رئيس الجمهورية (٣) .

(١) أنظر :

Pactet . op. cit. p. 122.

Jeanneau. op. cit. p. 138.

pactet. op. cit. p. 122.

(٢) الدكتور حسن خليل المرجع السابق ص : ٣٢ .

لأنه بدون موافقتها — أى الجمعية الوطنية — فإن التمين لا يتم ، ويكون دور رئيس الجمهورية في حقيقة الأمر قاصراً على الترشح دون التمين . وهذا ما يفسر القول بأن نظام الحكم في هذه الفترة أخذ ببعض ملامح « كرامة الجمعية حيث أن تعيين السلطة التنفيذية بواسطة البرلمان أحد عناصر هذه الكرامة .

وطبقاً للنظام البرلماني الذي كان يأخذ به نظام الحكم في الجمهورية الرابعة ، فإن قرارات رئيس الجمهورية لا تكون نافذة إلا بعد أن يوقع «أياماً» بمرار توقيعه كل من رئيس الوزراء والوزير المختص ، ولذلك فإن رئيس الدولة لا يكون مسئولاً سياسياً (١) . ومع ذلك فهو يخضع للمسئولية عن جريمة الخيانة العظمى التي يحاكم عنها أمام البرلمان (٢) .

كذلك يكون لرئيس الجمهورية حق حل الجمعية الوطنية بناء على طلب رئيس الوزراء . بعد الحصول على قرار بهذا الشأن من مجلس الوزراء . وبعد أن يقوم بإستشارة مجلسي البرلمان .

٢ — الوزارة : تتكون الوزارة من رئيس الوزراء والوزراء . ورئيس رئيس الوزراء يرأسه رئيس الجمهورية وبعد موافقة الجمعية الوطنية بالطريقة التي ذكرناها آنفاً .

ويقوم رئيس الوزراء بعد ذلك باختيار أعضاء وزارته بموافقة رئيس الجمهورية . ويكون لرئيس الجمهورية من الناحية القانونية حق رئاسة مجلس الوزارة وإن كان هذا لا يحدث عملاً إلا في مناسبات محدودة (١) ،

وتمارس الوزارة السلطة التنفيذية حيث أن معظم الأسناد والإختصاصات التنفيذية تقع على عاتقها . وكما هو الحال في نظام الحكومة البرلمانية ، فإنه يجوز للوزراء أن يجمعوا بين عضوية الوزارة والبرلمان . كما أن لعضو الوزارة حتى ولو لم يكن عضواً في البرلمان حتى حضور جلسات مجلسه أو لجنتها وتكون الوزارة مسئولة فردية أو تضامنية أمام الجمعية الوطنية فقط ، ويكون طلب طرح الثقة بالوزارة بناء على طلب رئيس مجلس الوزراء بعد المشاورة مع الوزارة ويجب ألا يقترح على الثقة بالوزارة إلا بعد مضي ٢٤ ساعة على الأقل من تاريخ إيداع طلب الإقتراع . ويشترط أن يصدر قرار الموافقة على عدم الثقة بالأغلبية للطائفة وهي أغلبية عدد الأعضاء المكونين للجمعية الوطنية . كما يجوز أيضاً اقتراح بطلب طرح الثقة بالوزارة كلها أو بأحد الوزراء فقط بواسطة أحد أعضاء الجمعية الوطنية ، ويتبع فيه نفس الإجراءات السابقة .

وقد أنشأ دستور الجمهورية الرابعة مجالس معاونة للسلطة التنفيذية هي :

اللجنة الدستورية : Le Comité Constitutionnel وتتكون من ١٢ عضواً ، منتخبين وبراها رئيس السلطة ، وتختص بالرقابة على دستورية القوانين وهذه اللجنة لم تتمتع سوى مرة واحدة فقط (٢) .

---

(١) استيوارت ، المرجع السابق ص ٢٣٤ .

Jermieu, op. cit. P. 137.

(٢)

## ٢ - المجلس الأعلى للقضاء :

*Le Conseil Supérieur de Magistrature.*

ورأسه رئيس الجمهورية ، ويبلغ عدد أعضائه ١٤ عضواً تقوم الجمعية الوطنية بتعيين بعضهم ، ويقوم القضاء بتعيين البعض الآخر . ويختص هذا المجلس بشؤون القضاء ، كما يقسم أموره لرئيس الجمهورية في مسائل مقفورة .

## ٣ - المجلس الاقتصادي :

*Le Conseil économique*

ويتكون من ٩-١٠ عضواً يمثلون مختلف الطبقات الاجتماعية والمهنية مثل القضاة والمشروعات والجمعيات المختلفة ويقوم بتقديم الحكومة بالرأى في مسائل المالية والأجور وغير ذلك من مسائل الإقتصاد القومى كما يزود البرلمان باستشارات في مسائل التشريعات الاقتصادية .

## ٤ - جمعية الاتحاد الفرنسى :

*L'Assemblée de l'Union Française*

وتكون من ممثلين عن فرنسا وممثلين عن الخلفاء والبلاد الواقعة فيما وراء البحار التابعة لفرنسا . ودور هذه الجمعية استشارى ويبدى الرأى في مشروعات ومقررات القوانين التى تتقدم بها الجمعية الوطنية والحكومة والمتعلقة ببلاد ما وراء البحار<sup>(١)</sup> .

## المطلب الثاني

### السلطة التشريعية

وتتكون هذه السلطة في يد البرلمان الذي يتكون من مجلسين : الجمعية الوطنية ومجلس الجمهورية .

#### أ - الجمعية الوطنية L'assemblée Nationale

وكان ينتخب أعضاؤها بالاقتراع العام المباشر (١) . وكانت تتكون من ٦٢٧ نائباً منهم ٥٤٤ نائب عن فرنسا و ٢٠ نائباً يمثلون الجزائر و ٤٤ نائباً عن محافظات ما وراء البحار وأخيراً ٩ نواب يمثلون المقاطعات الأخرى الواقعة فيما وراء البحار . ويشترط في المرشح لعضوية الجمعية الوطنية أن يكون بالغاً من العمر ٢٣ عاماً ، ويكون قد أدى الخدمة العسكرية . كما يشترط ألا يكون أحد أعضاء الأسر المالكة السابقة أو أن يكون قد قام بدور بارز في حكومة فيشي .

(١) أتبع في انتخاب مثل الجمعية الوطنية قبل أن تكون بالانتخاب المباشر عدة أساليب منها الانتخاب عن طريق التمثيل النسبي والانتخاب عن طريق القوائم التي كانت الأحزاب تقوم بإعدادها مع ترك الحرية للناخب في أن يأخذ بنفس الترتيب الذي جاءه بقائمة الحزب أو يعيد ترتيب الأسماء الواردة فيها طبقاً لما يشاء .

Jeanneau, op cit. 137.

أنظر أيضاً استيوارت المراجع السابق ص ١٣٦ - ٢١٧ ،

وكانت الجمعية الوطنية تقوم بدور قيادي في الحياة البرلمانية ، كما كان لها اختصاصات بارزة وهامة عن تلك التي كانت لمجلس الجمهورية . فن الاختصاصات التشريعية كانت تملك سلطة كاملة في اقتراح القوانين ، كما كان لها الرأي النهائي بالنسبة للوافقة على مشروعات القوانين ، كما كان لها وحدها حق طرح الثقة بالوزارة ، وحق خص وافر الموازنة كما كان لها حق التصريح بالتصديق على المعاهدات .

هكذا وكانت الجمعية الوطنية تنتخب كل خمسة سنوات . ويجب ألا تقل مدة بقائها عن ثمان عشرة شهراً . بمعنى أن رئيس الجمهورية لا يستطيع أن يستخدم حقه الدستوري في حل الجمعية الوطنية قبل أن تمضي ١٨ شهراً على انتخابها .

ويستطيع رئيس الجمهورية حل الجمعية الوطنية بناء على قرار من مجلس الوزراء وبعد التشاور مع رئيس الجمعية الوطنية . وتجري انتخابات جديدة بعد قرار اخل ، على أن يغادر رئيس مجلس الوزراء ووزير الداخلية منصبهما أثناء عملية الانتخاب ، ويحل محلها رئيس الجمعية الوطنية أو أى شخص آخر تقوم الجمعية بتشيحه ، وذلك لضمان نزاهة الانتخابات .

ب — مجلس الجمهورية (١) : Le Conseil de La République

كان عدد أعضائه منذ عام ١٩٤٨ - ٢٣٠ عضواً ينتخبون لمدة ست سنوات يمثلين عن المحافظات والمجليات الفرنسية ومحافظات وأقاليم ما وراء البحار ويحدد نصف عدد أعضاء المجلس كل ثلاث سنوات .

Jeanneau. op cit, pp. 137 - 133

Pactet, op. cit, P. 123

وسلطات مجلس الجمهورية جميعها استشارية حيث أن السلطة الحقيقية في يد الجمعية الوطنية . وينظر المجلس في مشروعات القوانين التي تعال إليه من الجمعية الوطنية بعد أن تكون قد وافقت عليها . فإذا وافق عليها أيضاً المجلس صدرت . وأما إذا اعترض المجلس على مشروع القانون المحال إليه ، وقام بإجراء تعديل فيه أو عجز عن إبداء رأى فيه خلال شهرين أو خلال المدة التي تحددها له الجمعية الوطنية فإن هذا المشروع بقانون يعاد مرة أخرى للجمعية الوطنية لإجراء مداولة ثانية فيه ، وبعدها تجرى إفتراء نهائى عليه . فإذا كانت نتيجة الإفتراء موافقة أغلبية أعضاء الجمعية صدر القانون . ونلاحظ هنا ضرورة اشتراط أغلبية خاصة وهى أغلبية عدد أعضاء الجمعية وليست أغلبية الحاضرين المشتركين في المناقشة والتصويت فقط .

## المطلب الثالث

### عيوب نظام الحكم في الجمهورية الرابعة

عندما صدر دستور عام ١٩٤٦ حاول واضعوه تلافى العيوب الدستورية التي شابته نظام الحكم في الجمهورية الثالثة . ومع ذلك فقد أصاب الجمهورية الرابعة الوهن السياسى نتيجة عوامل متعددة يمكن إدراجها تحت سببين هما :

#### ١ - الأحزاب السياسية وعدم الاستقرار الوزارى :

أدى كثرة الأحزاب السياسية الفراقية وعدم وجود أحزاب قوية مؤثرة في المجال السياسى إلى تفتت أصوات الناخبين ، مما زرب عليه عدم استطاعة حزب يمينه من الحصول على الأغلبية البرلمانية المطلوبة لحيازة ثقة البرلمان . وبالمثل لم يستطع أى حزب من هذه الأحزاب تكوين حكومة من رجاله . بل

كانت الحكومة تشكل عن طريق الائتلاف الوزاري بأن يشترك أكثر من حزب الوزارة ، وكثيراً ما يتصدع الائتلاف الحاكم وتعارض الثقة بالوزارة ، ولا تحوز ثقة البرلمان فتضطر للاستقالة. وتجري محاولات تشكيل وزارة ائتلافية جديدة لا تلبث في الحكم إلا فترة وجيزة تستقيل ثانية وهكذا (١) .

وكان لهذا كله أثره السيء على الحياة السياسية في البلاد ، وأدى إلى عدم استقرار الأوضاع ، بل إن ذلك أثر على الحياة الاقتصادية وأحدث بها الكثير من الاضطراب وعدم الانتظام .

٢ - العجز البرلماني : كان من نتيجة التدخل المستمر من جانب البرلمان في العمل الحكومي أن تخلى تدريجياً عن دوره التشريعي الذي هو دوره الحقيقي . مما جعل الحكومة تقوم باتخاذ قرارات هامة لا تأخذ الشكل التشريعي مثل خطة التنمية الاقتصادية . وليس هذا غريب بل قام البرلمان أيضاً بتفويض الحكومة في اتخاذ اجراءات تشريعية قيل بأنها ضرورية ومنها تفويض الحكومة قوانين باصدار مراسيم بقوانين في خلال مدة معينة .

وبعبارة أخرى أدت ظاهرة تخلى البرلمان عن بعض سلطاته التشريعية للحكومة إلى إضافة ، وكان ذلك من العيوب الرئيسية التي شابت نظام حكم الجمهورية الرابعة .

---

(١) في خلال عمر الجمهورية الرابعة البالغ أحد عشرة عاماً تمامت على كراسي الحكم ٢٤ وزارة ، فيكون متوسط عمر الوزارة أقل من سبعة اشهر ، بل إن من هذه الوزارات من لم تستمر سوى ايام قليلة .



## المبحث الثالث

### الجمهورية الخامسة

قامت الجمعية الوطنية بتاريخ ٧ يونيو عام ١٩٥٨ باستدعاء الجنرال شارل ديغول وعهدت إليه برئاسة الحكومة . وذلك بعد أن تنهوت الحياة السياسية في البلاد تدهوراً شديداً عما جعل ظاهرة عدم الاستقرار الوزاري سمة أساسية لنظام الحكم في ذلك الوقت . وقد فرضت الجمعية الوطنية الجنرال شارل ديغول سلطة وضع دستور جديد يهيئ الاستفتاء عليه يرضه على الشعب حتى يمكن العمل به إذا وافق عليه الشعب في الاستفتاء .

وقد تمع الموافقة الشعبية على الدستور وصدر بتاريخ ٤ أكتوبر عام ١٩٥٨ . وبصدوره بدأت الجمهورية الخامسة في تاريخ فرنسا السياسي .

وقد أوضح الجنرال شارل ديغول في حديث له سابق<sup>(١)</sup> المخطوط الرئيسية التي يراها لإجراء إصلاح دستوري للقضاء على العيوب التي شابت نظام الحكم الفرنسي . وتتلخص خطة الجنرال ديغول في الإصلاح في النقاط التالية :

١ - يجب الفصل بوضوح بين السلطات ثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية مع حفظ التوازن بينها .

٢ - يجب وجود حكم قوي فوق الأحداث السياسية .

(١) كان هذا الحديث بتاريخ ١٦ يونيو سنة ١٩٤٦ .

٣ — إقرار القوانين والموازنة يجب أن يعهد بها إلى مجلس أو جمعية منتخبة بواسطة الاقتراع العام المباشر .

٤ — من الضروري وجود مجلس آخر منتخب بطريقة مغايرة للمجلس الآخر ويكون اختصاصه مراجعة القرارات التي يقرها المجلس الآخر كما يقترح التعديلات ومشروعات القوانين .

٥ — يجب ألا تصدر السلطة التنفيذية عن البرلمان . وإلا فإن السلطة الحكومية ستأثر ، ولن يتحقق التوازن بين البرلمان والحكومة وسيكون أعضاء الحكومة مجرد وكلاء للأحزاب السياسية .

٦ — رئيس الدولة باعتباره رئيس السلطة التنفيذية والقابض عليها يكون فوق الأحزاب السياسية ، يجب ألا يكون انتخابه عن طريق البرلمان فقط . وتكون لرئيس الدولة صلاحيات إصدار القوانين ورئاسة اجتماعات مجلس الوزراء ، وأن يكون حكما فوق الأحزاب السياسية .

هذا هو تصور الجنرال ديغول بخصوص الإصلاح الدستوري لفرنسا . وقد واثته الفرصة عندما عهد إليه بوضع دستور الجمهورية الخامسة ، قبل ضمن الجنرال ديغول هذا الدستور تصوره سالف الذكر ؟ هذا ما نبحثه في دراستنا لنظام الحكم في ظل الجمهورية الخامسة . وفيما يلي نبحث كل من السلطين التنفيذية والتشريعية .

## المطلب الأول

### السلطة التنفيذية

تتكون السلطة التنفيذية من رئيس الجمهورية والوزارة ويختلف وضع كل من رئيس الجمهورية والوزارة في ظل دستور عام ١٩٥٨ عنه في ظل دستور ١٩٥٨ عنه في ظل دستور عام ١٩٤٦ .

فنلاحظ أن دستور عام ١٩٥٨ قد عمل على تقوية مركز رئيس الجمهورية ، كما زاد في اختصاصاته حتى كاد أن يقترب في مركزه برئيس الدولة في نظام الحكومة الرئاسية (١) .

١ - رئيس الجمهورية : وهو رئيس الدولة وقد نص الدستور الفرنسي الحال على أن يكون انتخاب رئيس الجمهورية بواسطة هيئة ناخبين تضم بالإضافة إلى أعضاء مجلس البرلمان أعضاء المقاطعات وأقاليم ما وراء البحار ، كما تضم أيضاً الأعضاء المنتخبين عن المجالس البلدية .

ثم عدلت هذه الطريقة في عام ١٩٦٢ وأصبح لرئيس الجمهورية ينتخب عن طريق الشعب مباشرة (٢) ، وقد كان الهدف من هذا التعديل هو تقوية مركز

---

(١) انظر أوجه الشبه بين كل من الرئيس الأمريكي والرئيس الفرنسي في

مؤلف : Pactet, op. cit. pp. 166 - 167

هذا وقد أعرب الجنرال ديغول دائماً عن تفضيله لنظام الحكومة الرئاسية  
انظر : سديوارت : نظم الحكم الحديثة المرجع السابق ص ٤٢٨ .

(٢) دكتور محسن خليل وآخرون المرجع السابق : القسم الثاني ص ١٩٣

رئيس الجمهورية وإعلانه على بقية السلطات الأخرى وهذا تطبيقاً للاتجاه الإصلاحى الذى رسمه الجنرال ديغول من قبل .

هذا وقد أبقي الدستور سنة ١٩٥٨ مدة الرئاسة كما كانت فى دستور عام ١٩٤٦ سبع سنوات وإن كان قد خالفه فى أنه سمح لرئيس الجمهورية أن يحدد انتخابه عدة مرات بعد أن دستور عام ١٩٤٦ لا يميز التجديد .

إختصاصات رئيس الجمهورية : احتفظ دستور عام ١٩٥٨ لرئيس الجمهورية بمبدأ عدم المسئولية السياسية *Political irresponsibility* وفى نفس الوقت شوله سلطات شخصية تجعله يمارسها بمفرده وطبقاً لتقديره الشخصى ، وتنوع اختصاصات رئيس الجمهورية بحسب الصفة التى يمارس بها هذه الاختصاصات ، فهناك اختصاصات يمارسها الرئيس باعتباره رئيساً للسلطة التنفيذية وقد تكون هذه الإختصاصات عادية أو استثنائية ، كما توجد اختصاصات يمارسها باعتباره حَكَمَ أو وسيط *mediator-Arbitre* وأخيراً له اختصاصات باعتباره مرشداً *Guide* .

١ - اختصاصات رئيس الجمهورية باعتباره رئيس السلطة التنفيذية :

أ - الاختصاصات العادية : يقوم رئيس الجمهورية بتعيين الوزراء الأول لعلمائه وإن كان يجب أن يضع الرئيس فى اعتباره هند الوزير الأول أن يوازن بين الثقل السياسى للأحزاب الممثلة فى الجمعية الوطنية حتى لا تكون هناك متاعب مستقلة أمام الوزارة ، ويملك رئيس الجمهورية حل الجمعية الوطنية فى أى وقت بأى سبب والتفد الوحيد الذى يرد على سلطته هذه هو أنه لا يجوز له

أى يقوم بمحل الجمعية الوطنية مرتين في عام واحد، كما يرد قيد شكلى وهو ضرورة أن يتشاور الرئيس مع الوزير الأول للوزارة ورئيس مجلسى البرلمان كذلك يكون الرئيس دعوة البرلمان للانعقاد كما يقوم بفض انعقاده . ويكون الرئيس أيضاً حق إصدار القوانين بعد أن يتم إقرارها من البرلمان على أن يكون الإصدار فى خلال خمسة عشر يوماً التالية لإرسال القانون إلى الحكومة من البرلمان ، كما يكون له أيضاً حق الاعتراض على القوانين فى خلال خمسة عشر يوماً التالية لإرسالها إليه . ورئيس الجمهورية أن يطلب من البرلمان إجراء مداولة جديدة فى القانون أو فى بعض مواده قبل انقضاء مهلة خمسة عشر يوماً المذكورة ، وينص الدستور على أنه لا يجوز رفض هذا الطلب (١) .

وقد خول الدستور لرئيس الجمهورية حق مخاطبة البرلمان برسائل تتضمن موضوعات يرى الرئيس إحاطة البرلمان علماً بها ، وهذه الرسائل لا تكون خل مناقشة (٢) . ويجب على البرلمان أن يجتمع خصيصاً لهذا الغرض إذا خاطبه الرئيس فى غير أوقات انعقاده .

وبخول دستور الجمهورية الخامسة أيضاً لرئيس الجمهورية الحق أن يحتكم الشعب عن طريق الاستفتاء الشعبي Le Recours au Référendum

(١) المادة العاشرة من الدستور ،

دكتور حسن خليل المرجع السابق ص ١٩٧ ،

Jeanneau, op cit P 167

(٢) دكتور حسن خليل المرجع السابق ص ١٩٨ .

ولقد استخدم الجنرال ديجول حق الاستفتاء الشعبي مرات متعددة (٤) وكان آخرها الاستفتاء الذي أجرى في ٢٧ أبريل عام ١٩٦٩ بخصوص التمديلات الدستورية ومشروعات القوانين التي تهدف إلى الإصلاح الدستوري . وعندما جاءت نتيجة الاستفتاء بعدم الموافقة اعتبر الرئيس ديجول هذه النتيجة بمثابة عدم ثقة بسياسة حكومته وقدم استقالته .

ومن اختصاصات الرئيس أيضا رئاسته لمجلس القضاء الأعلى كما يكون له حق تعيين جميع أعضاء هذا المجلس طبقا لشروط القانون .

وفي مسائل الدفاع الوطني يكون رئيس الجمهورية رئيسا للقوات المسلحة ويرأس المجالس واللجان العليا للدفاع القوي . وفي مجالات الوظائف المدنية يقوم الرئيس بتعيين كبار الموظفين ، كما يقوم بتعيين السفراء ورجال السلك

#### (١) المادة الحادية عشر من الدستور

Jeanneau, op cit P 169

وقد استخدم الجنرال ديجول هذا الحق عدة مرات وكانت الأولى في ٨ يناير عام ١٩٦١ ، والثانية في ٨ أبريل عام ١٩٦٢ ، والثالثة في ٢٨ أكتوبر عام ١٩٦٢ ولقد كان الاستفتاء الأول خاص باستفتاء الشعب الفرنسي حول مشروع قانون يقضى باستفتاء الجزائريين حول تحديد مصير علاقتهم مع الجمهورية الفرنسية . أما الاستفتاء الثاني الذي أجرى في ٨ أبريل عام ١٩٦٢ فكان الهدف منه إقرار اتفاقيات إيفيان ، القاضية باستقلال الجزائر أما الاستفتاء الثالث الذي تم في ٢٨ أكتوبر عام ١٩٦٢ فلقد كان بمناسبة تعديل أحكام الدستور الخاصة بكيفية انتخاب رئيس الجمهورية .

دكتور محسن خليل المرجع السابق ص ١٩٩ - ٢٠٠ .

الدبلوماسي ، كما أنه أن يبرم المساعدات الدولية ويصدق عليها ما عدا بعض المعاهدات والاتفاقيات الدولية التي يجب أن يأخذ موافقة البرلمان عليها قبل التصديق عليها .

ب - اختصاصات رئيس الجمهورية الاستثنائية (١) :

نحول دستور الجمهورية الخامسة لرئيس الجمهورية السلطة في أن يحل محل السلطات العامة في الدولة سواء كانت سلطة تشريعية أو تنفيذية حتى يتمكن من اتخاذ الاجراءات الضرورية ، فقد جاء في نص المادة ١٦ من هذا الدستور على أنه في حالة تعرض النظم الجمهورية أو استقلال الوطن أو سلامة أراضيه أو تنفيذ التعهدات الدولية للخطر الجسيم الحال مما يترتب عليه انقطاع عمل السلطات العامة الدستورية المنتظم فإنه يكون لرئيس الجمهورية أن يتخذ الاجراءات التي تتطلبها هذه الظروف بعد أن يتشاور في ذلك مع الوزير الأول ورئيس مجلسي البرلمان والمجلس الدستوري كما يقوم رئيس الجمهورية أيضاً بتوجيه رسالة إلى الأمة ينظرها فيه بهذه الإجراءات .

ضوابط استخدام المادة ١٦ من الدستور :

قبل ممارسة رئيس الجمهورية الاختصاصات الاستثنائية التي وردت في المادة ١٦ من الدستور يجب مراعاة ضوابط معينة تتعلق بعضها بالموضوع والبعض الآخر بالشكل .

---

(١) دكتور عبد المحسن خليل المرجع السابق ص ٢٠١ - ٢٠٥ .

فن حيث الموضوع يجب أولاً أن يكون هناك تهديد بمخطر جسم وحال يهدد  
الانظمة الجمهورية أو استقلال البلاد أو سلامة أراضيها أو التمتع بالموطنة ،  
ويجب ثانياً أن يترتب على هذا التهديد بالمخطر إقطاع العمل المنتظم للسلطات  
العامة ، ونظراً لغموض وعدم تحديد حالات المخطر الجسم فإنه يكون لرئيس  
الجمهورية وحده حق تقدير مثل هذه الحالات .

ومن حيث الشكل فإنه يجب على رئيس الجمهورية أن يستشير كل من الوزير  
الأول ورئيس مجلسي البرلمان والمجلس الدستوري وذلك قبل أن يتخذ قرار  
الاجراءات الاستثنائية . ومع ذلك فإن رئيس الجمهورية لا يكون ملزماً بأراء أي  
هؤلاء . وكذلك يجب على الرئيس أن يوجه خطاباً إلى الأمة لتسكون على علم  
بالاجراءات التي يتخذها . وهذه الضوابط تعتبر من الشكليات لأنها تعتبر من  
حق الرئيس في تولى الاختصاصات الاستثنائية التي أوردتها المادة ١٦ من الدستور  
حيث أن سلطته في هذا الشأن تعتبر سلطة صحيحة ولا تخضع لأي نوع من ارقابة  
القضائية (١) .

---

(١) قرر مجلس الدولة الفرنسي أن إعلان تطبيق المادة ١٦ يعتبر قرار من  
أعمال السيادة . ولذلك فهو لا يخضع لمراقبة القضائية .  
وأما الاجراءات التي يقوم الرئيس بإصدارها أثناء الفترة الاستثنائية فتتبعها  
لسادة ١٦ من الدستور فإنه يجب التفرقة بين ثلاث أنواع .

النوع الأول تلك الاجراءات التي يصدرها بخصوص الحالات الاستثنائية  
وتتكون لهذه الاجراءات طبيعة دستورية . والنوع الثاني وهي تلك التي يصدرها  
الرئيس وتتكون لها طبيعة تشريعية . والنوع الثالث ويضمنه الاجراءات التي  
يصدرها الرئيس وتتكون لها طبيعة لائحة بمعنى أن تكون اجراءات ادارية ==



### سلطات الحكم في فترة الاجراءات الاستثنائية للمادة ١٦ من الدستور :

١ - بالنسبة لرئيس الجمهورية فيكون له أن يتخذ من التدابير والاجراءات ما يراه كفيلا لمواجهة الظروف الاستثنائية التي حلت بالوطن . دون أن يكون مقيداً في ذلك بوسيلة معينة أو بمجال معين . فالمادة المذكورة تخول لرئيس الجمهورية سلطات واسعة في المجالين التنفيذي والقشري .

ومع ذلك يوجد قيدان بردان على سلطة رئيس الجمهورية في انقضاء هذه الفترة وهما :

- ( أ ) يمنع على رئيس الجمهورية أن يستعمل حقه في حل الجمعية الوطنية .
- ( ب ) كما يمنع عن مباشرة اجراءات لتعديل الدستور أيضا طوال فترة عمله بالمادة ١٦ من الدستور .

٢ - بالنسبة للحكومة : تستمر الحكومة في مباشرة وظائفها العادية مع مراعاة ما يصدره رئيس الجمهورية من اجراءات استثنائية لمواجهة الظروف التي أوجبت العمل بالمادة ١٦ من الدستور .

٣ - بالنسبة للبرلمان : فإنه يجتمع كالعادة ويمارس كل اختصاصاته أثناء هذه الفترة . ومع ذلك فإنه يجوز إيقافه عن العمل مؤقتاً . ويجب أن نفرق بين

---

= وتخرج الاجراءات الخاصة بالنوعين الاول والثاني من مجال الرقابة القضائية . وتخص الاجراءات التي تضمنها النوع الثالث والتي يكون لها الطبيعة الادارية للرقابة القضائية ولقضاء الإلغاء .

دكتور محسن خليل ، المرجع السابق ص ٣٠٥ .

أدوار اعتماد البرلمان العادية وغير العادية ، ففي الأول يستمر البرلمان في ممارسة وظيفته التشريعية والرقابية العادية ، ولكن بشرط عدم تعارض ذلك مع سلطات رئيس الجمهورية التشريعية التي خولتها له المادة ١٦ من الدستور . وفي الثانية يتمتع البرلمان عن مباشرة وظيفته الرقابية .

وبالنسبة لمدة اتخاذ الإجراءات الاستثنائية المقررة بالمادة ١٦ من الدستور فان هذه المدة متروكة تقدير تمديدتها لرئيس الجمهورية . وإن كان يجب العودة إلى الأوضاع الدستورية الطبيعية بمجرد إنتفاء الغرض من العمل بالإجراءات الاستثنائية .

أما فيما يتعلق بمدة سريان الإجراءات الاستثنائية ، فانه يمكن أن يستمر العمل بها حتى بعد إنتضاء المدة التي تخول رئيس الجمهورية سلطة اتخاذها طبقاً للبادة ١٦ من الدستور .

#### ٢ - رئيس الجمهورية باعتباره حاكم أو وسيط .

يحمل الدستور من رئيس الجمهورية مسئولاً عن ضمان عمل الأنظمة والمؤسسات الحكومية . فقد نصت المادة الخامسة منه على أن : على رئيس الجمهورية أن يراعى كمالاً احترام الدستور . وإن عليه بواسطته حكماً ان يكون سير العمل العادي لسلطات الخدمة وايضا استمرار بقاء الدولة . وهو أيضاً الصمن لإستقلال الوطن ولسلامة ووحدته اراضيه واحترام الاتفاقيات والمعاهدات الفرنسية .

ويعتبر التحكيم أو الوساطة عمل شخصي يشمل ممارسة القضاء فالرئيس يخول له ضمناً سلطة الاعتراض veto power في جميع مجالات السياسة تقريباً . ولهذا

تكون امتيازات الرئيس في عمارته السلطة بالغة الأثر . فبالرغم من أنه شخص غير مسئول إلا أنه ينفذ في العمل السياسي .

وقد قام الجنرال ديجول بتقسيم العمل الحكومي إلى قسمين (١) القسم الأول يتعلق بالأمور السياسية وتختص بمركز فرنسا بين دول العالم ومسائل الدفاع والسياسة الخارجية والعلاقات بين فرنسا ومستعمراتها . وهذا القسم يختص به الرئيس فقط وله وحده حق اتخاذ القرارات بشأنه .

والقسم الثاني يتعلق بالأمور الاقتصادية والاجتماعية ، وهذه الأمور يجوز فيها التفويض للأجهزة التابعة لرئيس الجمهورية . وذلك طبقاً لما يراه ، ويقدره ، فيجوز تفويضها إلى الوزير الأول أو إلى الوزارة كما يجوز تفويضها إلى البرلمان . ويكون لهذه الأجهزة سلطة إصدار القرارات المناسبة فيما يتعلق بهذه الأمور التي فوضت إليها . وفي حالة تعارض القرارات أو وجود أوجه نزاع بين الوزراء أو بين الوزارة والبرلمان فإن رئيس الجمهورية يقوم بالتحكيم بين الأطراف المتنازعة .

### ٣ - رئيس الجمهورية باعتباره مرشداً :

نتيجة التغيرات الدستورية التي أصيبتها الجنرال ديجول على الحياة السياسية في فرنسا ، وبالإضافة إلى الممارسة العملية لسلطاته كرئيس دولة ، أصبح رئيس الجمهورية يعتبر مرشداً في مجال الحكم ورسم السياسة العامة . وقد قرر ديجول عام ١٩٦٨ بأن « الرئيس المنتخب بواسطة الأمة ، يكون المصدر والحائز لسلطة الدولة » (٢) . وعلى ذلك فإن الرئيس يمكنه أن يركز في يده السلطة مادام

Macridis. op. cit p. 256.

(١)

Macridis. op. cit. p. 258.

(٢)

منتخباً عن طريق الامة أو كانت هذه الامة قد خولت إليه عن طريق الإستفتاء العام وذلك بغض النظر عن حجم هذه السلطة .

وعلى ذلك فقد أصبح الرئيس هو مصدر رسم السياسة وصنمها ، ليس فقط في الشئون الخارجية ولكن أيضاً في المسائل الوطنية المحلية ، وأصبح لدى الرئيس العديد من الاجهزة المنحصصة يستعين بها في ممارسته لسلطاته .

وقد قام الرئيس ديجول عندما أُنْتُخِبَ رئيساً للجمهورية الخامسة بتعيين ١٧ مستشار سياسى له ، وقد تضاعف هذا العدد خلال سنوات رئاسته . وكانت وظيفة هؤلاء المستشارين هي : العمل على إقامة علاقة وثيقة متبادلة مع الوزارة والوظائف المدنية ، كما يقومون باعداد مشروعات مقترحات الموضوعات السياسية ويعمد إليهم بالتشاور مع الوزارة أو الوزير المختص فى مقترحات المسائل التي تدخل فى الاختصاص الوزارى . كما يقومون — طبقاً لرغبة الرئيس وحسب طلبه — مقترحات السياسة العامة على دراسات تفصيلية يقومون بها ؛ وعليهم أيضاً أن يقدموا معلومات للرئاسة كلما طلب منهم الرئيس ذلك .

وقد قام الرئيس ديجول — باعتباره رئيساً للدولة — بتزويد الجمهورية الخامسة بتوجيه شخصى قوى ، ومارس حقه فى الإرشاد فى مسائل متعددة (١) .

## ٢ — الوزارة :

تقوم الوزارة بمباشرة اختصاصات الحكومة فيما يتعلق بالسلطة التنفيذية ، وهى فى هذا الشأن تكون تابعة لرئيس الجمهورية . وذلك بخلاف الوضع فى نظام الحكومة البرلمانية .

وتتكون الوزارة من الوزير الأول والوزراء ونوابهم .

ويعين الوزير الأول بواسطة رئيس الجمهورية دون الحاجة إلى موافقة الجمعية الوطنية وذلك بخلاف ما كان عليه الحال في ظل الجمهورية الرابعة (١) .

كذلك يقوم رئيس الجمهورية بتعيين الوزراء بناء على اقتراح الوزير الأول ويعتبر الوزير الأول الشخصية التالية لشخص رئيس الجمهورية ، ويمكن أن يفوض بعض اختصاصاته لوزير من وزرائه ، ويقوم الوزير الأول بإدارة العمل الحكومي ويعتبر مسؤولاً عن تنفيذ القوانين ويملك سلطة إصدار اللوائح وتعيين الموظفين المدنيين والعسكريين ، كما يكون له حق اقتراح القوانين .

ويختص كل وزير بأعياء وزارته ويعمل على تنفيذ القوانين وسياسة الحكومة في حدود اختصاصات وزارته .

وتنفذاً لسياسة الرئيس ديجول الخاصة بالفصل بين السلطات العامة في الدولة فقد أصبح عضو الوزارة محرماً عليه أن يكون عضواً في البرلمان . فقد جاء دستور عام ١٩٥٨ ومنع الجمع بين عضوية الوزارة وأى مجلس نيابي . وفي هذا خالف الدستور ما كان معمولاً به في دستور الجمهورية الرابعة . كما أنه يعتبر مخالفاً للدول به في نظام الحكومة البرلمانية . والحكم الذي جاء في دستور الجمهورية الخامسة بخصوص عدم الجمع بين عضوية الوزارة والبرلمان يأخذ بأحد مبادئ الحكومة الرئاسية في هذه الخصوصية .

## المطلب الثاني

### السلطة التشريعية Le Parlement

تتكون السلطة التشريعية — البرلمان — من مجلسين هما : الجمعية الوطنية L'assemblée Nationale ومجلس الشيوخ Le Senat (١) .

أ — الجمعية الوطنية : وتتكون من ٩١ عضواً يمثلون فرنسا على أن يكون من بينهم عشرة أعضاء يمثلون محافظات ما وراء البحار وسبعة أعضاء يمثلون الأراضي الواقعة فيما وراء البحار . وينتخب أعضاء الجمعية الوطنية عن طريق الانتخاب العام المباشر لمدة خمس سنوات حيث يصير إعادة انتخاب جميع الأعضاء مرة أخرى في نهاية المدة .

ويكون للجمعية الوطنية اختصاصات تشريعية ، فلها حق اقتراح القوانين ومناقشتها والتصويت بالموافقة أو الرفض عليها . كما أن لها إختصاصات مالية ، فهي التي تفحص قانون الميزانية . وأيضا يكون للجمعية الوطنية اختصاصات في الرقابة على أعمال الحكومة وذلك عن طريق الأسئلة والاستجواب ، وحقها في مراجعة بعض الإنفاقيات والمعاهدات والموافقة عليها قبل أن يصدق عليها رئيس الجمهورية .

هذا وتعتبر الجمعية الوطنية في مركز قيادي يسمو على مجلس الشيوخ .

ب -- مجلس الشيوخ يتكون من ٢٨٣ عضواً من الأعضاء المنتخبين منهم

Jeannean, op. cit. pp. 185 - 196.

Pactet, op. cit. pp. 186 - 196

أعضاء سبعة يمثلون محافظات ما وراء البحار وستة أعضاء يمثلون الأراضي الواقعة فيما وراء البحار ، وستة آخرين يمثلون الفرنسيين المقيمين خارج فرنسا .

ويصير انتخاب أعضاء مجلس الشيوخ بطريق الانتخاب غير المباشر<sup>(١)</sup> ولمدة قسع سنوات بحيث يحدد ثلث عدد الأعضاء كل ثلاث سنوات . وقد حل مجلس الشيوخ محل مجلس الجمهورية في الجمهورية الرابعة .

ويكون لمجلس الشيوخ اختصاصات مماثلة لاختصاصات الجمعية الوطنية فيما عدا ثلاث حالات هامة تنفرد بها الجمعية الوطنية دون مجلس الشيوخ . وهذه الحالات هي :

١ - يظل الامتياز التقليدي والخاص بفحص الميزانية والرقابة عليها للجمعية الوطنية كما هو ، ولا يكون لمجلس الشيوخ الحق في أن يتقدم بطلب أو اقتراح بالنقد من جانبية .

٢ - تظل الوزارة مسؤولة فقط أمام الجمعية الوطنية .

٣ - في حالة عدم الاتفاق على مشروع قانون بعد تلاوته مرتين يقوم الوزير الأول بمقعد اجتماع مشترك مع عدد متساو من أعضاء كل من المجلسين - الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ - للوصول إلى إتفاق في الموضوع . وفي حالة استمرار عدم الوصول إلى اتفاق بين المجلسين ، يكون الوزير الأول أن يطلب من الجمعية الوطنية حسم الموضوع .

---

(١) أنظر تفصيلات طريقة الانتخاب في جينو ، المرجع السابق ؛

## المطلب الثالث

### المجلس الدستوري<sup>(١)</sup>

#### Le Conseil Constitutionnel

نظراً للدور الهام الذي يقوم به المجلس الدستوري في مجال سير الأنظمة الدستورية في الدولة ، فقد رأينا أن نخصص له دراسة سريعة ومقتضبة .

وقد حل المجلس الدستوري محل اللجنة الدستورية التي كانت قائمة في ظل الجمهورية الرابعة . ولئن كانت اختصاصاته قد زادت عما جعل دوره أكثر تأثيراً في المجتمع الفرنسي .

#### تكوينه :

ويتكون المجلس الدستوري من :

- ١ - أعضاء بمحكم القانون وهم جميع رؤساء الجمهورية السابقين .
- ٢ - أعضاء معينون وهم : ثلاثة أعضاء يقوم بتعيينهم رئيس الجمهورية وثلاثة أعضاء يمينون بواسطة الجمعية الوطنية وثلاثة أعضاء يقوم بتعيينهم مجلس الشيوخ .
- ٣ - ويكون تعيين رؤساء الجمهورية السابقين لدى الحياة في حين يعين باقي الأعضاء لمدة تسع سنوات غير قابلة للتجديد :

Jeanneau, op. cit., pp. 205-207.

(١)

Pactes, op. cit., pp. 228-234.



### إختصاصات :

يكون للجلس اختصاصات في المسائل الآتية :

١ - يحكم المنازعات التي تتعلق بالانتخاب سواء كانت برلمانية أو انتخابات الرئاسة .

كما يجب استشارته في مسائل تنظيم الاستفتاء العام .

٢ - يعمل كمستشار لرئيس الدولة ، وذلك بمناسبة العمل بالمادة ١٦ من الدستور إذ يجب على رئيس الدولة أن يستشير هذا المجلس في جميع الاجراءات التي يتخذها إسناداً إلى هذه المادة .

٣ - يكون مختصاً بالرقابة على دستورية القوانين .



## الباب الخامس

### أنظمة الحكم في ظل مبادئ ماركس

توصف كثير من الدول اليوم في المحيط الدولي بأنها دولة ماركسية ، أو ذات نظام ماركسي . ومعنى ذلك أن هذه الدول يقوم نظامها السياسى على أساس معتقدات ومبادئ مستوحاة من مذهب كارل ماركس (١) .

وقبل أن نتعرف على ملامح النظام الماركسي ، يجب أن يكون لدينا أمام كاف بالمذهب الذي يقوم على أساسه هذا النظام . وهو ما سنعرض له أولاً فنقدم دراسة سريعة لمذهب ماركس ، ثم نناقش العناصر المكونة له وخصائصه التي يشتهر بها .

---

(١) يطلق البعض على الماركسية اسم الاشتراكية المتطرفة وذلك بالمقابلة للاشتراكية المعتدلة . وهو ذلك المذهب الذي يأخذ ببعض أفكار مذهب ماركس ويرفض فكرة العنف والثورة .

دكتور مصطفى الحشاش ، المرجع السابق ص ٢٨٤ و ٢٨٦ :



## الفصل الأول مذهب ماركس

تكون المبادئ التي يتضمنها مذهب ماركس ١٨١٨ - ١٨٨٢ ، الأساس الذي تقوم عليه الأنظمة السياسية لكثير من الدول المعاصرة مثل دول الاتحاد السوفيتي وأوروبا الشرقية والصين الشعبية وبعض دول العالم الثالث . وهذه الأفكار قال بها كارل ماركس في أحد مؤلفاته التي نشرها في عام ١٨١٨ (١) ، والمعروف باسم بيان الحزب الشيوعي ، كذلك ظهرت أفكار هذا المذهب في مؤلفه الشهير برأس المال الذي صدر الجزء الأول منه عام ١٨٦٧ .

ثم ظهر الجزء الثاني في عام ١٨٨٥ وكذلك الجزء الثالث الذي ظهر في عام ١٨٩٤ ولقد قام صديق ماركس للدعوة لإنجلترا ١٨٢٠ - ١٨٩٥ ، بإصدارها (٢) . ويقوم مذهب ماركس على أساس تصور إمكانية زوال الدولة ، والملكية الاشتراكية لوسائل الإنتاج ، وسيطرة العمال على مقاليد الحكم ، وهو ما يعرف بدكتاتورية البروليتاريا ، وغير ذلك من التصورات التي أصبحت من خصائص للمذهب الماركسي والتي تقوم بدراستها فيما يلي :

---

(١) أنظر كاربوونت : الشيوعية نظرياً وعلمياً - مترجم الناشر دار الكتاب العربي ، ص ١٧ و ٢١ .

دكتور مصطفى الحشاب ، المرجع السابق ، ص ٢٠٧ .

وأيضاً : Rodco, op cit. p. 74.

(٢) دكتور فؤاد العطار ، المرجع السابق ص ٤٣٦ .

ولكن قبل أن تبدأ في دراسة هذه الخصائص يجب علينا أن ندلي بملاحظات؛

الاولى : وهي أن الفلسفة التي وردت في كتاب ماركس لم يكن ماركس أول من نادى بها ، بل كانت مصادرها موجودة في كتابات من سبقه من الفلاسفة . فقد إلتقى ماركس أفكاره من الفلسفة الألمانية ومن الكتابات الاقتصادية الانجليزية . وكذلك من أفكار المذاهب الاشتراكية الفرنسية وأيضا من كتابات روسو . وعلى هذا تكون لأفكار المذهب الماركسي مصادر سابقة على وجود المذهب نفسه . ومع ذلك فقد أضاف ماركس جديداً بأن أقام فلسفة مذهب على دكتاتورية البروليتاريا .

والثانية : أن الأفكار التي تضمنها مذهب ماركس نسبت جميعها خطأ إلى ماركس وهذا هو سبب تسمية المذهب بإسمه في حين أن ماركس لم يكن وحده الذي أقام على مآخذه المذهب وإنما كان لصديقه إنجلز نصيب واضح في تكوين المذهب ، ولهذا فإن إنجلز مؤسس وشريك في تكوين المذهب الماركسي .

## المبحث الاول

### خصائص مذهب ماركس

١ - المذهب الماركسي مذهب يقوم على أساس الملكية الاشتراكية

لوسائل الإنتاج :

من خصائص مذهب ماركس أن الاشتراكية التي نادى بها كانت تتميز عن الاشتراكيات الأخرى التي قال بها من سبقوه بأن الأولى تقوم في نظره على أساس علمي . ولقد سبقته الإشارة إلى أن ماركس لم يكن أول من نادى بالأفكار الاشتراكية ، بل سبقه في ذلك بعض الكتاب والفلاسفة ، مثل أفلاطون

الذى قام بوضع صورة للجنم الاشتراكي الذى يراه مناسباً لتوفير السعادة البشر ، وذلك فى الجمهورية التى أنشأها فى خياله (١) . ومثل الانجليزى توماس مور الذى وضع كتاباً عام ١٥١٦ باسم أوتوبيا Utopia (٢) ، وفيه تخيل وجود جزيرة كل ما فيها ملوك ملكية شائعة سواء كانت أموالاً أو أدوات إنتاج . وتولى الدولة فى هذه الجزيرة مهمة التوزيع للتنتاج على جميع القاطنين فيها . وقد تصور توماس فى ظل هذا النظام عدم وجود عاطلين ولا محتاجين ، وبهذا يكون كل الناس المقيمين على هذه الجزيرة معصداً . وكذلك وضع الكاتب الايطالى كامبازيلا كتاباً عام ١٦٣٠ باسم مدينة الشمس ، وورد فى هذا الكتاب بأن مدينة الشمس هذه تطبق على شيوعية . وأيضاً نادى الكاتب الفرنسى فورييه فى القرن التاسع عشر فى كتاباته ، بإقامة مستعمرة اشتراكية تكون الحياة فيها جماعية . ولم يقتصر الأمر عند مجرد إبداء الأفكار الاشتراكية فى مؤلفات وكتابات الفلاسفة والكاتب ، ولكن ظهرت محاولات عملية لتحقيق الاشتراكية فى عالم الواقع . ومن هذه المحاولات التجربة التى قام بها الكاتب الانجليزى روبرت أوين Robert Owen فى القرن التاسع عشر . فقد إختار إحدى قرى ولاية إنديانا بالولايات المتحدة الأمريكية لإقامة مستعمرة تطبق فيها المبادئ الاشتراكية

---

(١) أنظر : جورج سباين : تطور الفكر السياسى ، ترجمة حسن جلال العروسي المحامى وتصدر دكتور عبد الرازق السنهورى سنة ١٩٥٤ ص ٤٢ وما بعدها ،

(٢) دكتور ثروت بدوى : النظم السياسية ، المرجع السابق ، ص ٢٧١ .  
دكتور عبد الحميد متولى : الوجيز فى النظريات والأنظمة السياسية ، المرجع السابق ، ص ٣٤٦ .

من حيث نظام الملكية والعمل الجماعي ونظام التوزيع على أعضاء الجماعة المتبعين على هذه المستعمرة (١). وكذلك التجربة الثانية التي قام بها الفرنسي إثنين كابيت Steimne Cabet في أمريكا أيضاً في منطقة New Orleans ، ومن الملاحظ أن هاتين التجربتين قد بادتا بالفشل ولم تستمرا إلا فترة قصيرة .

ومن هذا يتضح أن ماركس لم يكن أول من نادى بالإشتراكية أو فكر فيها بل سبقه في ذلك كتاب وفلاسفة آخرون . ولكن الذي يتميز به ماركس عن غيره أن الإشتراكية التي نادى بها ماركس ، تقوم على أساس من العلم والاعتناق بخلاف هؤلاء الكتاب والفلاسفة الآخرين الذين كانت اشتراكيتهم تقوم على أساس من الخيال ، وتعتمد على العاطفة ، وتعبر عن الشعور بالظلم والإحساس بمساوئ النظام الاجتماعية والاقتصادية التي كانت سائدة في عصرهم ، ولذا جنحوا إلى الإغراق في الأوهام وتصور مجتمع اشتراكي تفره السعادة ، ويعيش أفراد فيه في رفاهية تامة .

ولذلك يطلق على هذه الإشتراكية مصطلح الإشتراكية الخيالية Utopique وفي هذا تمييز لها عن الإشتراكية التي نادى بها ماركس والتي تستند إلى فكر علمي (٢)

(١) قام روبرت أوين بهذه التجربة على مصانعه في عام ١٨٠٠ وتخلل عنها في عام ١٨٢٤ ، في حين أن ماركس ولد في عام ١٨٤٨ ، أي أن التجربة بدأت قبل مولد ماركس وقبل انتشار مذهبه .

أنظر : Duglas Jay. Socialism in the New Society.

ترجمة جرافت أسكندرية من سلسلة اخترنالك ، رقم ١٢٢ ص ٧ .

(٢) دكتور عبدالحيد متولى بالاشتراك مع الدكتور سعد عصفور والدكتور عمن خليل : القانون الدستوري والنظم السياسية . القسم الثالث ص ١٤ .



وتقوم على أساس من المنطق القائم على تحليل النظام الاقتصادي الرأسمالي ، الذي يرى ماركس أنه يقف نفسه بنفسه . ذلك أن ماركس يرى أن النظام الرأسمالي يحتوى بداخله على متناقضات . وهذه المتناقضات تولدها عوامل ومؤثرات متعارضة تتصارع فيما بين بعضها البعض . وتؤدي في النهاية إلى القضاء على النظام الرأسمالي نفسه . ومعنى ذلك أن ماركس يرى بأن النظام الرأسمالي بما يحتوى عليه من متناقضات سيقتفى نفسه بنفسه . وينتفى الأمر بالنظام الاشتراكي لكي يحل محل النظام الرأسمالي .

وهكذا نجد أن الاشتراكية التي نادى بها ماركس تختلف عن الأفكار الاشتراكية التي سبقته . ففي حين نجد أن من سبق ماركس من الكتاب والفلاسفة قد استوحوا أفكارهم عن الاشتراكية من المبادئ والمثل العليا وقواعد العدالة ، ولهذا فقد جلت مذاهبهم الاشتراكية أقرب إلى الخيال والاستفراق في الوم عما جعلها تكون مستحيلة التنفيذ وإبرازها إلى عالم الواقع ، فإننا نجد أن ماركس لم يعتمد في مذهبه الاشتراكي عن مثل هذه المثاليات والتخييلات ، وأخذ بطريقة الاستقراء العلي للتطور الختمى للتاريخ . وأظهر العلاقة بين الأنظمة الاجتماعية والسياسية وبين طرق وأساليب الإنتاج المعاصرة لها . وقال ماركس بأن إصلاح النظام الاجتماعي والسياسي الفاسد لمجتمع من المجتمعات لا يكون عن طريق الأخذ بالمثاليات ومبادئ الأخلاق والإغراق في التصورات والأوهام ، وإنما يكون بتحلل هذا النظام المراد إصلاحه ومتابعة تطوره الاقتصادي ودراسة عوامل الإنتاج فيه .

ويرى ماركس أن الاشتراكية تتطلب إلغاء الملكية الخاصة — أي الملكية الفردية — لجميع وسائل الإنتاج . ذلك أن تملك الأفراد لوسائل الإنتاج ، مثل

الأرض والمناجم والمصانع والمشروعات التجارية والصناعية وغيرها يؤدى إلى سيطرة هؤلاء الأفراد ، وهم يمثلون الأقلية فى مجتمع تكون فيه الغالبية العظمى من أفرادة محرومين ومحتاجين ، مما يؤدى إلى إستقلال أفراد هذه الأقلية لحاجة الأغلبية . كذلك يؤدى نظام الملكية الفردية لوسائل الإنتاج إلى تركيز الثروة فى يد الأغنياء ، الذين «دادون غنى ، وذلك طبقاً لمبدأ تراكم الثروة ، فى حين يزداد الفقراء فقراً على فقرهم .

ولهذا فإن ماركس نادى فى مذهبه بالناء الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج . وجعل هذه الوسائل مملوكة ملكية اشتراكية لمجموع الشعب ، فلا يمتلكها شخص أو أشخاص بصفتهم الفردية وإنما يملكها باعتبار أنه يمثل الجماعة .

ومع ذلك فقد سمح ماركس فى مذهبه بنوع واحد من الملكية الخاصة وهى الملكية غير المستغلة أى التى لا يكون فيها أى صورة من صور استغلال الانسان للانسان . وأمثلة لصور هذه الملكية الخاصة والفردية المدخرات الشخصية وهى النقود التى يتحصل عليها الفرد من عمله شريطة ألا يقوم باستئجار هذه النقود فى شراء أرض أو إقامة مصنع أو غير ذلك من الاستثمارات التى تؤدى إلى استغلال الغير .

وكذلك يعتبر من صورة الملكية الفردية المسوح بها فى مذهبه ماركس ملكية المواد الإستهلاكية التى يستعملها الفرد فى حياته الخاصة كالملابس الشخصية والدواجن التى يقوم بتربيتها لإستهلاكه ، والإدوات المنزلية التى يستخدمها فى منزله وهكذا .

## ٢ — المذهب الماركسي مذهب هـال (١) :

يقوم مذهب ماركس على أساس الإعتماد بطبقة العمال فقط دون غيرها من أفراد الطبقات الأخرى في المجتمع . وفي هذا يختلف المذهب الماركسي عن غيره من المذاهب الاشتراكية الأخرى التي سبقت ظهوره . فقد كانت هذه المذاهب الاشتراكية تهذل غايتها واهتمامها بالفقراء ومن جميع الطبقات وبمنظر النظر عن كون هؤلاء الفقراء من طبقة العمال أو من غيرها .

وفي حين أن ماركس كان يرى في تحقيق اشتراكيته الاعناد على طبقة العمال ، نجد أن بعض من سبقت من الكتاب والمفكرين الذين نادوا بالاشتراكية ، كانوا يرون الاستعانة بطبقة الاغنياء أو بطبقة الحسكام — إقامة المجتمع الاشتراكي الذين يحملون به .

ولقد جاء ماركس <sup>بذلك</sup> قبل التعاون مع الطبقة البرجوازية التي يراها طبقة مستغلة لا بتورع أفرادها من استغلال أفراد الطبقة العاملة . كما لم يوافق ماركس على مبادئته أي فرد من أفراد الطبقات الأخرى خلاف الطبقة العاملة . حتى ولو كانت طبقة المثقفين ، إذ أنه يرى أن مصالح أفراد هذه الطبقة مثلها مثل أفراد طبقة البرجوازية ، تتعارض مع مصالح أفراد الطبقة العاملة (٢) .

(١) دكتور عبدالحمد متولى وآخرين : المرجع السابق القسم الثالث ص ١٥ .

Rodae. op. cit. p. 78.

( ٢ ) وقد جاء لينين خليفة ماركس يؤكد سيادة طبقة البروليتاريا بقوله : « والى تكون ديمقراطية روسيا المعاصرة ديمقراطية ثورية فعلا ، ينبغي لها أن تسير بأثرى النحاف مع البروليتاريا ، وتدعم نضالها ، بوصفها الطبقة الوحيدة الثورية إلى النهاية » .

لينين : المختارات ، الجزء الأول من المجلد الثاني . دليو التقديم موسكو ، ص ٣٨٨ .

وقد اشتهرت طبقة العمال في المذهب الماركسي باسم طبقة البروليتاريا Proletariat وهذا الاسم مستعار من الألفاظ اللاتينية ومعناه العمال الفقراء الذين يكسبون عيشهم بعملهم ، ولا تكفيهم أجورهم إلا لسد حاجاتهم الضرورية جداً .

وقد عرف الأستاذ الماركسي الأسترالي إيميت Emmet البروليتاريا بأنها الطبقة العاملة المجردة من الوسائل المادية لإنتاج الثروة ، وهي الجماهير المطرودة التي لا تحوز أية وسيلة للإنتاج فلا أرض عندها ولا مواد أولية ولا أدوات ، وتكون طبقة تحت رحمة تلك الطبقة التي استحوذت لنفسها هذه الأشياء .

#### ٢ — المذهب الماركسي يتميز بأنه مذهب اقتصادي مادي (١) :

يتميز المذهب الماركسي بتحالته للظواهر الاقتصادية في المجتمع ودراسة العوامل والقوى الاقتصادية التي يتضمنها النظام الرأسمالي ، والتي يراها في نظره أنها ستكون السبب في القضاء على هذا النظام الرأسمالي ، وتؤدي إلى قيامه . ومن ثم يصبح من الضروري لإحلال النظام الاشتراكي عليه .

وتتضح ملامح الجانب الاقتصادي لمذهب ماركس في أخذه بنظرية قيمة العمل ، وقائض القيمة ، وظاهرة تراكم رؤوس الأموال وتركزها .

#### نظرية قيمة العمل وقائض القيمة (٢) :

ولقد اخذ ماركس نظرية قيمة العمل وقائض القيمة من أحد كتاب الاقتصاد

(١) دكتور فؤاد البطار ، المرجع السابق ص ٤٣٩ — ٤٤٥ .

(٢) M. Makarova. L'évolution Economique de la Société Socialiste. Moscou, p. 29.  
Rodee. op. cit. 77.

كاربوونت : الشيوعية نظرياً وعملياً ، المرجع السابق ص ٧٨ .

التقليديين الانجليز ويدهى ريكاردو ، وتتلخص هذه النظرية على أساس القيمة ومصدرها هو العمل ، ومعنى هذا أن أى سلعة أو خدمة إنما يحدد قيمتها بقدر العمل الذى أنفق فى صنعها أو أدائها . وفى النظام الرأسمالى يعتبر العمل سلعة تباع وتشترى ، ذلك أن فى هذا النظام توجد طبقتان على طرفى نقيض ، إحداهما الرأسماليون الذين يملكون وسائل الإنتاج والزراعة ، والأخرى طبقة العمال الذين لا يملكون شيئاً ويعتمدون فى قوتهم على العمل فقط .

ولهذا يضطر العمال إلى بيع القوة العاملة التى يملكونها إلى طبقة الرأسماليين فى نظير أجر يحصلون عليه لماشهم اليوى . وهذه القوة العاملة لها ثمن باعتبارها سلعة من السلع المبرورة . البيع ، وهذا الثمن يحدد قيمة ساعاته المبدولة بما يلزمه من ضرورات الحياة ومتطلبات المعيشة من مأكل وملبس ومسكن وغيرها .

ومعنى ذلك أنه إذا كانت هذه المتطلبات تساوى قيمة ثمانى ساعات عمل يبذلها العامل لدى رب العمل ، فإن على الأخير أو يعطى ما يوازى القيمة النقدية لهذه الساعات ، دون أن يكلفه أحد بساعات أكثر من ذلك .

بينما يقوم فى الحقيقة رب العمل الرأسمالى بدفع قيمة أقل من القيمة التى يجب أن يتحصل عليها العامل نظير قيامه بعمل عدد ساعات عمل لديه ، فثلاً إذا قام رب العمل بإعطاء العامل أجراً عن ثمانى ساعات عمل ، فإنه يكون فى الحقيقة قد حصل من العامل على أكثر من ثمانية ، ومعنى ذلك أن رب العمل يكون قد احتجز لنفسه جزءاً من الأجر الذى يستحقه العامل مقابل عمله ، وبهذا يكون قد أعطى العامل أجراً أقل من الأجر الذى كان من الواجب أن يحصل عليه .

ويتحصل رب العمل على الفرق بين ما كان يجب أن يدفعه المال نظير عملهم ، وبين ما قام بدفعه ، ذلك فى صورة أرباح وهو ما يعرف بفائض القيمة ، وقد

تج عن الأرباح التي حققها رب العمل من فائض القيمة ما يعرف بظاهرة تراكم رؤوس الأموال وتركزها ، وذلك لأن رب العمل يقوم باستثمار هذه الأرباح في مشروعات إنتاجية ، وللتوسع في مشروعاته القائمة لكي يتغلب على المنافسين له ، كما قد يعمل رب العمل لخفض ثمن السلعة حتى يتمكن من التغلب على هؤلاء المنافسين ، ولا يتأتى ذلك إلا بخفض ثمن السلعة التي يقوم بإنتاجها . وفي مقابل خفض الثمن مع الاحتفاظ لنفسه بنصيبه في الأرباح كما هو دون نقصان ، يجب خفض تكاليف إنتاج السلعة ، وتكون وسيلة في ذلك هو إزدياد استهلاكه للآلة واتباع أسلوب الإنتاج الكبير لكي يمكن الحصول على أكبر فائدة من فوائد الإنتاج المخفض ، وهذا يؤدي إلى تركيز الثروات في يد أصحاب المشروعات الكبيرة ، وينتهي بأصحاب المشروعات الصغيرة إلى الضياع نتيجة عدم تمكنهم من الوقوف بمشروعاتهم الصغيرة أمام المشروعات المضمخة ، وينتهي الأمر بأصحاب هذه المشروعات الصغيرة أن يهبطوا عمداً ، يقومون بالعمل مع غيرهم من عمال المشروعات المضمخة (١) .

ونظراً لأن أصحاب الثروات الكبيرة يقومون باستخدام الآلات في مشروعاتهم فإن الاستثناء عن عدد كبير من العمال يصبح أمراً لا مفر منه . وهذا يؤدي إلى عدم التوازن بين الإنتاج والاستهلاك ، ذلك لأنه يصبح هناك إفراط في الإنتاج في حين لا يوجد زيادة في الاستهلاك ، لأن قوة العامل الشرائية أصبحت ضعيفة بسبب انخفاض أجره . وهذا الوضع يؤدي إلى الازدحام التي

---

(١) ويطلق على نتيجة القضاء على المشروعات الصغيرة ومحصول أصحابها إلى عمال أجراء لدى أصحاب المشروعات الكبيرة قانون زيادة اليأس .  
أنظر كاربوونت : الشيوعية نظرياً وعملياً ، المرجع السابق ص ٧٠ .

يمر بها النظام الرأسمالي كما يؤدي إلى الثورة ، ومن ثم يقضى النظام الرأسمالي بنفسه على نفسه .

ففي ظل نظام يفرض فيه الرأسماليون على العمال أجراً زهيداً يكفي فقط لمواجهة الحاجات الضرورية ، دون أن يكون لدى العمال أى أمل فى زيادة هذا الأجر ، تزداد الفجوة بين الرأسماليين أصحاب المشروعات وبين العمال المنتجين . فالفرق الأول يكونون طبقة قليلة العدد ، تملك أدوات الإنتاج وتعيش فى رفاهية . فى حين يكون العميق الثانى طبقة كبيرة الهمة ، تقوم ببيع قوتها العاملة بشئ زهيد يمثل فى الأجر امدى يفرضه الفرقين الأول ، الذى يهدف أولاً وأخيراً لزيادة أرباحه . دون النظر إلى مدى مايعيش فيه أفراد الفرقين الثانى من بؤس وشقاء . وهذا ما يولد لدى الفرقين انشاق وهم العمال المنحونون إحساس بالظلم والإستغلال المتواصل . وهذا الإحساس يدفعهم إلى توحيد صفوفهم وتنظيم مقاومة فى مواجهة طبقة الرأسماليين المطلقة ، ومن هنا تبدأ الثورة ، ثورة العمال ضد الرأسمالية المستغلة

#### المادة ١٠ : نظرية ماركس :

لما نزلت صفة الإقتصادىة الى نمز مذهب ماركس عن غيره من المذاهب الاشتراكية الاخري بصفة المادية ، والقول بأن المذهب الماركسى مذهب مادى يعنى بأن هذا المذهب ينتج ، إلى إضغاع الروح للادة بل إنه ينكر وجود أروح مجردة ، ولذا فهو يهاجم الاديان ويحض على هجرة المعتقدات الدينية ، ويصف الدين بأنه أفيون الشعوب ، لانه يستعمل فى التخفيف من تأثير البؤس الذى

يسود الحياة والمعاناة التي يعيش فيها الطبقة الفقيرة ، وأفراد الطبقة الفقيرة يصبرون على المعاناة والشقاء على أمل انتظار النعيم والسعادة الدائمة في الحياة الآخرة بعد مماتهم ، ولذا فهم لا يشعرون على الظلم الواقع عليهم ويميلون إلى الهدوء والصبر .

وفلسفة ماركس المادية تقوم على أساس أن الفكر لا يكون هو المسيطر على حياة الإنسان ، بل طريقة معيشتنا المادية هي التي تكيف أسلوب تفكيرنا .

بمعنى آخر يرى ماركس أن الروح الممثلة في الفكر لا تكون هي المحرك لتطور التاريخ البشري ، بل إن العوامل الاقتصادية هي التي تقوم بهذا التطور . ولهذا يرى ماركس أن تفسير التطور التاريخي للبشرية يجب أن يكون منهجاً اقتصادياً ومادياً ، ولقد سميت فلسفة ماركس هذه بالمادية التاريخية أو التفسير المادي أو الاقتصادي للتاريخ . وفي نظر ماركس يكون تطبيق هذه الفلسفة على كافة أنواع الحياة الاجتماعية والسياسية في المجتمع . ولديه لا تكون النظريات والآراء الاجتماعية والسياسية نابعة عن الفكر ، ولكنها تكون نتاج الحياة المادية للمجتمع . وعلى هذا يكون العامل الاقتصادي هو العامل الرئيسي والمهم في تكيف جميع نواحي الحياة بما في ذلك الفكر (١) .

وهذا تكون كل أحداث التاريخ من حروب ونزاعات وكوارث واكتشافات ناتجة عن عوامل اقتصادية ، ويمكن تفسيرها على هذا الأساس المادي

---

(١) كار ماركس : المرجع السابق ص ٤٩ .



ومن أمثلة التفسير المادى أو الإقتصادى اكتشاف أمريكا الذى كان يرجع سببه إلى أن كولمبوس كان يهدف من رحلاته كشف طريق الهند للحصول على موارد الشرق ، مثال آخر غزو الشرق للغرب أوروبا يرجع إلى رغبة التنسار الحصول على موارد غذائية لأنفسهم بعد أن حلت المجاعة نتيجة للقحط ببلادهم (١) ومثال ثالث نشوب الحرب الصليبية كانت بقصد المحافظة على تجارة دول الغرب وحمايتها من الأراك والعرب وهكذا . ونظراً لأن ماركس فى مذهبه لا يحفل بالروحانيات ويأخذ بتغليب المادة على الفكر ، لذلك نجد أن مذهبه يختلف عما سبقه من مذاهب اشتراكية أخرى فى أنه لا يهتم باستبانات الإخاء والعدالة ، لأنه إنما يعبر عن وقائع مجردة ، بينما تجرى مجرى الحوادث والتاريخ . وتقوم عوامل الإنتاج الإقتصادية فى توجيه هذه الحوادث وذلك طبقاً لنظرية التفسير الإقتصادى أو المادى للتاريخ السابق الإشارة إليها .

٤ - 'المذهب الماركسى يتميز بأنه ثورى يقوم على أساس الصراع بين

الطبقات (٢) :

إنخذ ماركس من فكرة الصراع بين الطبقات شعاراً لمذهبه وفى هذا يتميز المذهب عن غيره من المذاهب الاشتراكية الأخرى ، التى كانت تنادى بالعناية بالفقراء من جميع الطبقات ، وليس فقراء طبقة العمال فقط . وفى حين كان يرى

(١) دكتور عبد الحميد متولى : الوجيز فى النظريات والأنظمة السياسية ، المرجع السابق ص ٢٠١ - ٢٥٠ .

(٢) لينين : المختارات : المجلد الثانى ، الجزء الأول ، دار التقدم موسكو ،

ص ٨٩ - ٩٣ .

بعض كتاب الاشتراكيات السابقة على ماركس ، بالإستعانة بطبقة الأغنياء والموسرين لرفع الظلم عن الطبقة العاملة ومساعدتها ، نجد ماركس في مذهبه عن الاشتراكية يرى أنه لا سبيل إلى الوفاق بين طبقة العمال وطبقة الاغنياء . ولهذا فهو يضع إفتاءه فقط في الطبقة العاملة دون غيرها . و نظر ماركس لا يجب أن تتعاون طبقة العمال مع أى طبقة أخرى ولو كانت طبقة المثقفين وليس طبقة البرجوازية (١) بحسب .

وتتلخص فكرة ماركس عن الصراع بين الطبقات في أن تاريخ كل مجتمع من المجتمعات منذ فجر التاريخ حتى اليوم ، لم يخرج عن كونه صراع بين الطبقات المتفارته الموجودة في المجتمع . ونتيجة تملك أدوات الإنتاج أن أصبح أفراد المجتمع ينقسمون إلى طبقتين متصارعتين إحداهما طبقة الملاك ، والاخرى طبقة العمال . الطبقة الاولى طبقة مستغلة تستأثر بالارباح ، تتحمل جماعه على زيادة هذه الارباح عن طريق إنقاص أجر العامل لتخفيض سعر التكلفة للسلعة المنتجة . والطبقة الثانية طبقة عرومة طبقة العمال الكادحين الذين يحصلون على

---

(١) كلمة بورجوازية Bourgeoisie من الكلمات التي استخدمها ماركس وكان يعنى بها رجال المال والاعمال أى أصحاب رؤوس الاموال الذين يملكون وسائل الإنتاج في الدول الصناعية . وهذا المعنى الاقتصادي الذي استعمله ماركس يستعمل أيضاً بواسطة الكتاب الاشتراكيين إلى الآن ، في حين أن كلمة بورجوازية تطور معناها وأصبح يشمل إلى جانب أصحاب رؤوس الاموال الذين يعملون بالتجارة والصناعة ، وأيضاً بعض المهنيين مثل الاطباء والعلماء والموظفين الذين يكون لهم صفات خاصة تميزهم عن طبقة العمال .

دكتور عبد الحميد شتوي : المرجع السابق ، هامش رقم ١ ص ٢٤٢ .

الكفاف وما يكاد يبيع حاجاتهم الضرورية في مقابل بيع قوتهم العاملة لأفراد الطبقة الأولى . ومع استمرار محاولة أفراد الطبقة الأولى في الاستغلال للحصول على مزيد من الأرباح يقوم أفراد الطبقة الثانية وهم العمال بإعادة تنظيم صفوفهم وإعداد أنفسهم لمقاومة الظلم الواقع عليهم ، يصبح الصراع بين كل من هاتين الطبقتين حزمياً ولازماً . ويستمر الصراع إلى أن تغلب الطبقة العاملة ويصبح يدها الأمر وتنتهى طبقة المستغلين الرأسمالية .

ولهذا فإن ماركس يرى بأن التغيرات التاريخية التى تصبب المجتمع البشرى تكون سبب الصراع بين الطبقات الموجودة في هذا المجتمع ، وبسبب انتصار طبقة اجتماعية على الطبقات الأخرى المتصارعة معها .

وبركز ماركس اهتماماً كبيراً على فكرة الصراع بين الطبقات . يرى أنه يجب تركها ودفنها لكي تصبح ثورة تطيح بالرأسمالية وتأتى بحكومة البروليتاريا أو الطبقة العاملة (١) .

ولقد سبق أن أشرنا إلى أن ماركس يرى بأن النظام الرأسمالى سوف يهدم نفسه بنفسه ، وذلك بسبب وجود التناقضات بداخله والتي تتولد عنها أزمات دورية تقوض بنيانه ، ومع ذلك فإن ماركس لا يعجز الإلتصاف إلى أن يتم النظام الرأسمالى أن يقضى على نفسه بنفسه ، وإنما ينادى الطبقة العاملة بضرورة الثورة .

(١) يقول ماركس : « بين المجتمع الرأسمالى والمجتمع الشيوعى تقع مرحلة تحول المجتمع الرأسمالى محملاً ثورياً إلى المجتمع الشيوعى وتناوبها مرحلة انتقاء سياسية ، لا يمكن أن تكون الدولة فيها سوى التكنولوجيا الثورية البروليتاريا » .

لبنين : المختارات : المرجع السابق ص ٤٦٤ .

وذلك بأن تعرف هذه الطبقة دورها التاريخي فتقوم بدفع عجلة التاريخ لتسرع الدوران عن طريق استعمال العنف والثورة ، كما يرى ماركس بأن العداء والفرقة بين الرأسماليين والعمال ستزول على مر الأيام ، وأنه لا يمكن الوفاق بينهم ولا أمل في إصلاح النظام الرأسمالي ، بل لابد من هدمه إبتداء .

ويعترف ماركس بأنه يمكن هدم النظام الرأسمالي بدون عنف أو ثورة ، وذلك عن طريق الازمات الاقتصادية التي يمر بها بصفه دورية . أو عن طريق الوسائل السليمة المشروعة ، مثل الحصول على أغلبية المقاعد النيابية في البرلمان مما يمكن معه الوصول إلى مقاليد الحكم ، ولكن هدم النظام الرأسمالي عن طريق الازمات الاقتصادية أو بإحدى الوسائل السليمة المشروعة قد يستغرق وقتاً طويلاً وقد يتطلب مرور سنوات بل قرون ، ولذا فإن الماركسيون يرون تعجيل هدم النظام الرأسمالي وتولى العمال السلطة عن طريق الثورة (١)

## المبحث الثاني

### المبادئ السياسية في مذهب ماركس

بالرغم من تنقلب الفكر الاقتصادي في المذهب الماركسي على غميره من أنواع الفكر الاخرى ، إلا أن هذا المذهب يحتوى على عدة مبادئ سياسية

---

(١) وفي هذا المعنى يقول لينين : أما ماركس وإنجاز فقد قدرنا تلك المرحلة بتقدير أصح ، لقد أدركا مبادئ السير البطيء نحو بداية الثورة الاجتماعية ، فلندرك بدورنا مبادئ المرحلة الجديدة وخصائصها .. وليس ثمة من يخرج ، غير ثورة البروليتاريا .. لقد آن لنا ان نخلع القميص القدر ، لقد آن أن نلبس ثياباً نظيفة ،

لينين : المرجع السابق ص ٩١-٩٢ .

تدارل الجوانب الدستورية المتعانة بتكوين العلامة بين أجهزة الحكم والشعب ، ويمكن تلخيص هذه المبادئ السياسية فيما يلي :

أولاً : مذهب ماركس يقوم على أساس أنه نعام كل تطور فيه مرتبة التنظيم الاجتماعي والاقتصادي (١).

ينعز مذهب ماركس في مفهومه للحريات الأفراد عن مذاهب الديمقراطية الغربية ، في أن ماركس لا يعترف الفرد بحقوق وحريات خاصة به ، وإنما يرى أن الدولة يجب أن تمثل المجتمع ، وبالتالي يجب أن يكون كل ما يتعلق بحياة الفرد لأبد وأن يخضع لسلطان الدولة . ومعنى ذلك أن المجتمع فوق الفرد . وتحقق مصلحة الفرد عندما تتحقق مصلحة المجتمع ككل ، ونتيجة لذلك فإنه لا يسمح للفرد في المذهب الماركسي أن ينتقد النظام نفسه ، كما هو الحال بالنسبة الديمقراطية الغربية ، وإنما كل ما يسمح به مذهب ماركس هو النقد الذاتي الذي يخول الفرد أن ينتقد نفسه بنفسه . بمعنى أنه عن طريق المناقشة وتبادل الرأي للحلول التي يمكن أن تساهم في حل المشاكل القائمة ، تحقيق عملية النقد الذاتي . وذلك دون التعرض إلى نقد المبادئ الأساسية للمذهب الماركسي .

وهذا النظام الكلي الذي يحيط بحياة الفرد ، تلوفيه مرتبة التنظيم الاقتصادي على التنظيم الاجتماعي والسياسي . وذلك بعكس الحال في الديمقراطيات الغربية التي تأخذ بالنظام الرأسمالي . ففي الديمقراطيات الغربية نحمس أن المبادئ الدستورية تكون في جوهرها مبادئ وقواعد سياسية ويستمد التنظيم الاقتصادي

---

(١) Hauriou, op cit. p. 545. Rodée, op. cit. p. 76.

دكتور عبد الحميد متولي وآخرين : القانون الدستوري والنظم السياسية ، المرجع السابق ، القسم الثالث ص ٢٢ - ٣٤ .

والإجتماعى أحكامه وقواعده من أحكام النظام السياسى ، بذلك نجد أن النظامين الإقتصادى والإجتماعى يخضعان للتنظيم السياسى الذى يتضمنه الدستور . وبناءً عليه عكس ذلك فى النظام الماركسى ، فالتنظيم الإقتصادى والإجتماعى للدولة أعلى مرتبة من التنظيم السياسى ، ونتيجة عن هذا كما سبق القول ، أن الدولة هى التى تسيطر على مختلف جوانب حياة الفرد كلها ويصبح المجتمع بمثابة مجتمع كلى *u System Total* ، فيمتد سلطان الدولة إلى كل جوانب حياة الفرد وفى مذهب ماركس يعتبر من الحقائق البديهية التى لا تقبل الجدل أن النظام السياسى فى بلد من البلدان ليس إلا انعكاساً مباشراً للأوضاع الإقتصادية السائدة فيه وتعبيراً دقيقاً للصالح المتحكم فى هذه الأوضاع الإقتصادية .

ثانياً : يأخذ مذهب ماركس بمبدأ جماعية القيادة مع تفويض السلطات على درجات هرمية ، لا يعرف ماركس فى مذهبه لفرد واحد أن تكون له سلطة مفردة ، فالسلطة فى نظره لا بد وأن تكون جماعية ، ومعنى ذلك أن شئون الدولة لا يقوم بتسييرها فرد واحد مهما كان شأنه ، وإنما تقوم هيئة جماعية بهذه المهمة ، وعلى هذا فإن دساتير الدول التى تطبق المذهب الماركسى لا تتضمن نصوصها لفرد معين مهما علا منصبه .

وبحسب مبدأ جماعية القيادة نجد أن ماركس يرى أيضاً أن سلطة الدولة يجب أن تكون موحدة ، فهو لا يأخذ بمبدأ لفصل بين السلطات ويستبدل به مبدأ تفويض السلطات على درجات هرمية (١) *Une délégation de pouvoir en cascade* ، ويرى ماركس أنه يجب تركيز كل سلطات الدولة فى يد الهيئة

(١) عبد الحيد متولى : الوجيز فى النظريات والأنظمة الدستورية ، المرجع

النأيبة التي تمثل الشعب (١) . وتقوم هذه الهيئة بممارسة شؤون الحكم في حين أن هذات الدولة الأخرى، تهبر أدوات مساعدة للهيئة لنأيبة ولها فإن الهيئة النأيبة تقوم بالسيطرة على السلطة التنفيذية والسلطة القضائية وهذا تعبير لرفض ماركس الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات .

ويربر ماركس سيطرة الهيئة النأيبة وعلو سلطانها ، وجمعها السلطة بين يديها على أساس إعتاق مبدأ تفويض السلطات على درجات هرمية وتفسير ذلك أن الشعب الذي قام باختيار نواب عنه هم أعضاء الهيئة النأيبية قام بتفويض السلطة الى يمينه كما أسلا إلى هذه الهيئة لنأيبة التي لها بالتسالي أن تقوم بتفويض بعض اختصاصاتها إلى هيئة تنفيذية تمارسها نيابة عنها . ومعنى ذلك أن عملية التفويض للسلطة هذه ليست إلا مجرد نظام لتقسيم العمل . ولذلك يكون من حق الهيئة العليا أن ترافق الهيئة الأدنى منها فيكون للهيئة النأيبة أن تعزل أعضاء الهيئة التنفيذية . ويكون لنواب حق سحب الثقة وعزل أعضاء الحكومة دون أن تمك الحكومة حق حل المجلس النأيبي . كذلك نجد أن الناخبين حق إقالة النائب لأن الناخبين يكونون أعلى سلطة في الدولة .

وإذا كان ماركس يرى مبدأ جماعية القيادة وعدم إنفراد فرد واحد بالسلطة من المبادئ المميزة لمذهبه ، إلا أننا نجد أن هذا المبدأ لم يتحقق عملياً في الدول التي أقامت نظم على أساس مذهب ماركس وغير داليل لنا على هذا الاتعاد السوفيتي ، فمنذ قيام هذه الدولة على مبادئ ماركس نجد أن القيادة فيها من ناحية الواقع إنما يتولاها فرد واحد ، وقد كان هذا الفرد في بداية قيام هذه

الدولة هو لينين ثم جاء بعده ستالين ثم خروتشيف . وليس معنى ذلك أنه لا توجد هيئة مكونة من عدة أشخاص تتولى اتخاذ القرارات وتسيير دفة الحكم في البلاد . وإنما نجد أن شخصاً يبرز من بين أعضاء هذه الهيئة ، ويمتلك صفات مميزة ، ويكتسب شعبية خاصة . وعن طريق هذه الصفات المميزة والشعبية المكتسبة يسيطر على زملائه من أعضاء هيئة القيادة وعلى إرادته عليهم ، ويستبد بالسلطة دونهم . وإن كان في ظاهر الأمر يحكم باسمهم ويتركهم معه في اتخاذ القرارات السياسية .

ثالثاً : مذهب ماركس تسود فيه دكتاتورية البروليتاريا على غيرها من الطبقات الأخرى<sup>(١)</sup>

سبق القول بأن مذهب ماركس يتميز به عدة خصائص منها : أنه مذهب ثوري يستند إلى فكرة الصراع بين الطبقات . وهذا الصراع يتفوق الطبقة العاملة على غيرها من الطبقات التي يتكون منها المجتمع ، مثل طبقة البرجوازية وطبقة المثقفين . ويطلق على طبقة العمال البروليتاريا ويكون أفرادها من العمال الفقراء الذين لا يملكون وسائل الإنتاج ، وإنما يقومون بأداء العمل لدى الطبقة البرجوازية المستغلة لطبقة العمال البروليتاريا التي تمثل نسبة كبيرة ، بل تعتبر الأغلبية لأفراد المجتمع .

ومعنى ذلك أن الأغلبية الرأسمالية تقوم باستئثار الأغلبية المقيدة . ولكن ماركس يرى أنه في فترة التحول الاشتراكي تتعلب طاقه البروليتاريا في الصراع بين الطبقات ، وتصبح لها السيطرة على طبقة البرجوازية وبهذا تصبح دكتاتورية

---

(١) لينين : المختارات : المراجع السابق ص ٥٦ وما بعدها .



دكتاتورية الأغلبية مثله في طبقة المهاجرين أو البروليتاريا هي السائدة على طبقة  
الأممية . ويلخص ماركس نظريته هذه في العبارات التالية :

« إن جميع الحركات التي تمت حتى وقتنا هذا إنما قامت بواسطة أقلية أو  
لصالح أقلية . في حين أن حركة البروليتاريا إلى ممثلي الطبقة السفلى في المجتمع  
القائم حالياً لا تستطيع أن تنهض وتقف على قدميها دون أن تحطم بنيان الطبقات  
التي تكون المجتمع الرسمي » ،

### المبحث الثالث

مرحلة الدولة في مذهب ماركس (١)

يرى ماركس في الدولة أنها ظاهرة غير أصلية طارئة على المجتمع ، وتعمل  
على عرقلة 'نوه' ، وتقوم باستغلاله . ويعتبر الحاكم نفسه سلطة منفصلة عن الشعب  
وتستغل هذه السلطة لخدمة طبقة معينة على حساب طبقات الشعب الأخرى .  
ولهذا فإن ماركس يرى ضرورة العمل على زوال الدولة وإلغائها لكي تعمل إلى  
المجتمع الشيوعي ، الذي يعتبر الهدف الذي ينبغي أن يصل إليه المذهب الماركسي

---

(١) دكتور ثروت بدوى : المرجع السابق ص ٣٨٢ وما بعدها — دكتور  
عبد الحيد متولي بالاشتراك مع دكتور سعد عصفور ودكتور محسن خليل :  
العائون الدستوري والنظم السياسية ، القسم الثالث ، ص ٤٠ وما بعدها —  
دكتور فؤاد المطار : المرجع السابق ص ٨٠ وما بعدها .

كاروبهنت : لشيوعية نظرياً وعملياً ، المرجع السابق ص ٨٣ وما بعدها .  
لينين : المختارات : المرجع السابق ص ٤١١ وما بعدها .

ولكن قبل أن يتم تحقيق هذا الهدف يطرأ على الدولة تطورات تتفاوت فيها بين القوة والضعف إلى أن تنتهي بها هذه التطورات إلى الزوال .

ويقسم ماركس مراحل تطور الدولة إلى مرحلتين : مرحلة تقدم سلطان الدولة ومرحلة زوال الدولة .

## المطلب الاول

### تدعيم سلطان الدولة

ذكرنا أن الهدف الأساسي في مذهب ماركس أن الدولة يجب أن تزول . ولكنه يرى أن زوال الدولة لا بد وأن يكون تدريجياً ، ولهذا يجب أن تمر الدولة بمرحلة سابقة على زوالها : وفي هذه المرحلة تسود دكتاتورية البروليتاريا (١) . أي تكون طبقة العمال هي الحاكمة والمتسلطة على شئون الحكم وتسيطر على بقية الطبقات الأخرى ؛ وذلك بهدف الانتقال من الرأسمالية إلى الشيوعية . وفي هذه المرحلة يسود المبدأ الاشتراكي الذي يقوم على أساس توزيع الإنتاج حسب عمل كل فرد . بمعنى أن من لا يعمل لا يأكل ، ولكن بحسب عمله ، وفي هذه المرحلة يزود سلطان الدولة حتى يمكنها السيطرة على زمام الأمور ، لكي نستطيع أن نقدر من المفاهيم الرأسمالية القائمة ، ونطابق المفاهيم الجديدة التي تريد لها طبقة العمال التي حلت محل الطبقة البورجوازية . ولذا فإن الأمر يستدعي تقوية نفوذ الدولة

---

(١) يقول ماركس : « بين المجتمع الرأسمالي والمجتمع الشيوعي تقع مرحلة تحول المجتمع الرأسمالي نحولاً ثورياً إلى المجتمع الشيوعي ، وتسميها مرحلة انتهاز سياسية ، لا يمكن أن تكون الدولة فيها سوى الدكتاتورية الثورية للبروليتاريا ، لينين : المختارات : المراجع السابق ص ٦٠ .

حتى تمكن من الوصول إلى الهدف المقصود ، وهو تحقيق النظام الشيوعي (١) . ولهذا فإن هذه المرحلة تعتبر مرحلة مؤقتة إنتقالية ، إذ أنها ليست مطلوبة في حد ذاتها ، وإنما هي أداة فقط لتحقيق الغاية الكبرى ، فهي أداة لتحويل المجتمع من مجتمع رأسمالي إلى مجتمع شيوعي عن طريق مرحلة وسطى يكون المجتمع فيها مجتمعاً اشتراكياً . كما أن هذه المرحلة تتميز بأن طبقة العمال هي الحاكمة فيها ، حيث تكون دكتاتورية البروليتاريا التي تخضع لها بقية الطبقات الأخرى . وحيث تقوم البروليتاريا بتصفية النظام الرأسمالي والقضاء عليه لإقامة المجتمع الاشتراكي الذي عهد ' المجتمع الشيوعي . وفي هذه المرحلة أيضاً يحقق مبدأ عدم إستغلال الإنسان للإنسان ، وبالتالي زوال الاستغلال وذلك نتيجة إلغاء الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج .

هذا ويلاحظ أن الفكر الماركسي لم يضع مدة محددة لهذه المرحلة بحيث تنتهي عندها لتبدأ مرحلة زوال الدولة ، ولهذا رأينا أن الاتحاد السوفيتي لا يزال حتى وقتنا الحاضر يمر بمرحلة تدعيم ساطن الدولة هذه منذ قيام الثورة الاشتراكية عام ١٩١٧ في روسيا ، وقيام دكتاتورية البروليتاريا التي مازالت

---

(١) يرى ماركس وأتباعه في الدولة في النظام الرأسمالي آلة خاصة تقمع بها طبقة الأقلية طبقة أخرى هي طبقة الأغلبية . كما يرون أن الدولة نفسها في مرحلة الإنتقال من الرأسمالية إلى الشيوعية تظل أداة قمع . لأن القمع في نظرهم يكون أمراً ضرورياً . ولكنه يندو قمعاً للأقلية المستعمرة من جانب الأكثرية المستعمرة ولكن الدولة هنا تعتبر دولة إنتقالية .

لينين : المختارات : المراجع السابق ص ٤٦٩ .

تسيطر على سلطان الحكم ولم تنته بعد عملية بناء المجتمع الاشتراكي الوصول إلى المجتمع الشيوعي .

ولذلك نجد أن سلطان الدولة السوفيتية ما زال قوياً بل يزداد قوة في كل يوم . وما زالت أجهزة السلطات العامة تسيطر على حياة الأفراد بما يدل بوضوح على عدم إمكان تحقيق مرحلة الشيوعية الكاملة التي تزول فيها الدولة في وقت قريب .

## المطلب الثاني

### إضمحلال الدولة

تعتبر الدولة أداة أساسية في المرحلة الأولى تستعمل في مذهب ماركس لتحقيق الاشتراكية والقضاء على الرأبالية . ومع ذلك فإن ماركس ينظر إلى الدولة باعتبارها أداة قهر وإجبار في المجتمع ، ولهذا يجب العمل على زوالها (١) ويتحقق حلم الماركسيين عندما يعمم النظام الشيوعي المجتمعات ، ويؤول سلطان الدولة نهائياً ويصل كل مجتمع إلى الحالة التي يحكم فيها نفسه بنفسه دون أن تكون هناك دولة تتحكم فيه .

ولكن قبل أن نصل إلى مرحلة إضمحلال أو زوال الدولة ، يجب أن ينتهي الاستغلال بجميع صورته ويتحقق المبدأ الذي تنساق به الشيوعية وهو من كل بحسب قدرته ولكل بحسب حاجته (٢) . وذلك بدلا من المبدأ الاشتراكي السابق ذكره ، والقائل : بأن لكل بحسب عمله والفرق بينهما واضح .

(١) أنظر هامش ١ ص ٢٧٥ .

(٢) يقول ماركس : لا يمكن للدولة أن تضاعف تماماً إلا عندما يطبق =

في مرحلة الاشتراكية نجد أن توزيع الإنتاج لا يكون بحسب احتياج كل فرد من أفراد المجتمع وإنما يكون بحسب عمل كل واحد منهم ، ومعنى ذلك أنه في هذه المرحلة لا تزال توجد فروق بين دخول الأفراد ، وذلك لوجود فروق في مقدار عمل كل واحد منهم ، ولكن في مرحلة الشيوعية تختفي كل أنواع الفروق بين الأفراد وذلك لأن المجتمع لا يتطلب منهم كمية من العمل بحيث يكون نصيبهم من الإنتاج بحسب كمية العمل المقدمة من كل منهم ، بل يتطلب من كل فرد أن يقدم ما يستطيع من كمية العمل دون أن يكون هناك إلزام أو إجبار في ذلك ، كما أن كل فرد يستطيع أن يحصل على القدر الذي يراه مناسباً له من الإنتاج دون أن يكون هناك حد يلزمه أو يجبره على الإكتفاء به .

فإذا ما تحققت هذه الحالة فإن مرحلة الشيوعية تكون قد تحققت ، وبذلك يصبح وجود الدولة غير ضروري بل لا داعي لوجودها أصلاً ويستبدل بها إدارة أو هيئة تقوم على توزيع الإنتاج في المجتمع .

---

= المجتمع قاعدة ( من كل حسب كفاءاته ، ولكل حسب حاجاته ) ، أى عندما يعتاد الناس مراعاة القواعد الأساسية للحياة في المجتمع ويصبح عملهم منتجاً ، بحيث يشرعون يعملون طوعاً حسب كفاءاتهم ، وعندئذ يتم تنحلي هذا الاتفاق الضيق الحق الجورجوازي الذي يرغم المرء على الحساب بمرص شيلوك ،

لينين : المختارات : المجلد السابق ص ٤٧٥ - ٤٧٦ .



## الفصل الثاني

### اتحاد الجمهوريات السوفيتية الاشتراكية

Union of Soviet Socialist Republic U.S.S.R.

يعتبر اتحاد الجمهوريات السوفيتية الاشتراكية نموذجاً للدولة الماركسية . ذلك أن مبادئ مذهب ماركس ظهرت في التطبيق العملي لأول مرة عندما قامت دولة هذا الاتحاد بإعتناقها والأخذ بها . وجاء في نص المادة الأولى من الدستور المعمول به حالياً في روسيا بأن « اتحاد الجمهوريات السوفيتية الاشتراكية هي دولة اشتراكية للمبال والفلاحين » .

ومع ذلك لا يعتبر لاتحاد السوفيتي هو الدولة الوحيدة حالياً التي تطبق تعاليم ومبادئ ماركس ، وإنما توجد دول أخرى نشأت بعده وأخذت بهذه التعاليم والمبادئ في تمثيل نظم الحكم فيها . وذلك مثل دول أوروبا الشرقية ويوغوسلافيا والصين الشعبية .

وتدرس فيما يلي نظام الحكم في اتحاد الجمهوريات السوفيتية الاشتراكية ، وذلك في مبحثين ، تخصص الأول منها لدراسة تاريخ نشأة الاتحاد ، وتخصص الثاني لدراسة نظام الحكم فيه .

### المبحث الأول

#### نشأة الاتحاد

إجازت دولة اتحاد الجمهوريات عدة مراحل من مراحل الحكم قبل أن تصل إلى الحالة التي هي عليها الآن . ويمكن تقسيم هذه المراحل إلى أربعة تدرجياً في المطالب التالية :

## المطلب الاول

### حكم القيصرية

مرت دولة روسيا بفترات ضعف شديد ، هزمت فيها عدة مرات إلى أن انتهى بها الأمر المحضوع لحكم التتار فيما بين عامي ١٢٤٠ و ١٤٨٠ . ولهذا فإن آثار القمصة التي قامت في أوروبا لم تتأثر بها روسيا التي ظلت متخلفة دون غيرها من الدول الأخرى .

ولكن في خلال القرنين الثامن عشر والتاسع عشر أصبحت روسيا إمبراطورية كبيرة . وقامت بها حركة إصلاح داخلية بواسطة القيصر اسكندر الثاني ومع ذلك فإن حركة الإصلاح هذه لم تتناول إلا بعض المشاكل الداخلية ، مثل تحرير الأرقاء دون أن تعنى بإصلاح شامل للنواحي السياسية أو الاقتصادية التي كانت متخلفة عن الأفكار السائدة في ذلك الوقت في دول أوروبا .

فن النواحي السياسية كانت روسيا يسود فيها نظام حكم الفرد حيث كان القيصر يملك سلطات غير محدودة بحدود أوقود دستورية . في حين كانت الديمقراطية تملأ آفاق دول أوروبا المجاورة .

وكذلك بالنسبة للناحية الاقتصادية فقد كان الاقتصاد الروسي يقوم على مبادئ أولية ، ويعتمد أساساً على الصناعات الحرفية . في حين كان الاقتصاد الرأسمالي بمبادئه ونظرياته يتوحد الإقتصاد الأوروبي .

وفي نهاية القرن التاسع عشر بدأ وضع العمال بسوء نتيجة عدة عوامل ، منها قلة الأجور وازدياد ساعات العمل اليومي للعمال ، والتي بلغت ما بين ١٢ إلى ١٥ ساعة يومياً ، مما أدى إلى إزعاج العمال إزعاجاً شديداً . دون أن يكون لهم



حق الإنتهاء إلى وسيلة يستخدمونها لحايتهم ، أو جهة يلوذون بها تأخذ بحقوقهم .  
ذلك لعدم وجود تشريعات تخولهم حقوقاً محددة (١) .

ولذلك فقد التجأوا إلى الإضراب كوسيلة للتعبير عن تدميرهم ، وللطالبة  
بتحسين أوضاعهم كما قاموا بتأليف القسابات للدفاع عن حقوقهم . وفي تلك  
الآونة ظهرت مبادئ ماركس في أوروبا . وبدأت هذه المبادئ تغلب لب  
الطبقات العاملة وخاصة تلك المبادئ التي تتعلق بالثورة على النظام الرأسمالي  
والصراع بين الطبقات . ونتيجة لذلك تكوّن عدة جماعات ماركسية كما ظهرت  
أحزاب سياسية منها حزب العمال الاشتراكي عام ١٨٩٨ والحزب الاشتراكي  
الثوري عام ١٩٠١ . وفي عام ١٩٠٤ هزمت روسيا أمام اليابان وكان لهذه الهزيمة  
أثر كبير على الحالة السياسية في روسيا . فقد شجعت هذه الهزيمة العناصر الثورية  
على الحركة وبحرّض الجماهير على العصيان ولهذا فقد قام القيصر نيقولا الثاني  
بمحاولة كسب رضا الشعب وذلك بدعوة برلمان منتخب عام ١٩٠٥ . غير أن  
البرلمان لم يحقق شيئاً من الأهداف المرجوة منه . ولم يتمكن من إزالة الكراهية  
بين الشعب وقيصره . وزاد الأمر سوءاً خضوع القيصر لتأثير أحد رجال الدين  
ويدعى راسبوتين ، الذي كان أفاكاً واستطاع أن يكون الحاكم الفعلي للبلاد .  
وانتهز الشعب فرصة الهزائم التي لاحت حكومة قيصر خلال الحرب العالمية الأولى  
وقاموا بثورة عارمة أجبر فيها القيصر للتخلي عن العرش في ١٥ مارس سنة  
١٩١٧ (٢) . وبدأت مرحلة جديدة وذلك بإعلان النظام الجمهوري في البلاد .

---

(١) دكتور عبد الحميد متولى وآخرين : القانون الدستوري والنظم السياسية  
المرجع السابق ص ١٢٢ .

(٢) كارومنت : الشيوعية نظرياً وعملياً ، المرجع السابق ص ١٧٦ .

## المطلب الثاني

### حكم لينين Lenin

بعد تنازله، التقيصر عن العرش وإعلان الجمهورية في البلاد ، عقد في بتروجراد مؤتمر السوفيت الذي كان يضم مندوبين عن سوفيات العمال والجنود والفلاحين في جميع أنحاء روسيا وقد قرر هذا المؤتمر نقل السلطة إلى سوفيات العمال والجنود كما قرر تسليم الأراضي إلى سوفيات الفلاحين .

وفي هذه الفترة عاد لينين ( ١٨٧٠ - ١٩٢٤ ) من المنفى واستطاع أن يسيطر على مؤتمر السوفيت وأن يقاد أنصاره المراكز الرئيسية في اللجنة التنفيذية للتوئمير وساعده في ذلك أن برنامج - بره يستهدف أقفدة الجماهير العمالية ، إذ أنه ملوم بشعارات محبة لدى لدى الماء ، مثل توفير الغذاء للجميع ، وإنهاء حالة الحرب ، وتوزيع الأراضي الزراعية على المزارعين وتحقيق دولة دكتاتورية البروليتاريا وغير ذلك من شعارات جذابة .

وقد انتهى الامر بتقليد لينين حكم البلاد وذلك في نوفمبر عام ١٩١٧ . واستطاع أن يسيطر على شئون الحكم ؛ رغم من أن نظام الحكم في روسيا نظاما جماعيا . بمعنى أنه توجد لجنة مكونة من مجموعة أشخاص غنارين عن طابق مؤتمر السوفيت ، وهذه اللجنة تسمى مجلس قوميسرى الشعب .

وكان يعاون لينين في ذلك الوقت أحد رجال الحزب البارزين يدعى تروتسكى .

وقد استطاع لينين في فترة حكمه التي استمرت منذ عام ١٩١٧ إلى يوم وفاته ويناير سنة ١٩٢٤ من تحقيق الأهداف التي ترعاها .

فعمل على انهاء حالة الحرب التي أصابت البلاد بولايات كثيرة ، كما دعم النظام الاشتراكي وذلك بالغضاء على الطبقتين الثرية والوسطى (١) .

وفي ١٠ يوليو سنة ١٩١٨ أصدر لينين أول دستور في ظل النظام الجمهوري (٢) وقد تضمن هذا النظام الدستوري السوفيتي الذي كانت ملامحه تتلخص في إقامة النظام الاشتراكي ، ووضع مبادئ ماركس موضع التنفيذ ، وذلك بإلغاء الطبقات في المجتمع والقضاء على استغلال الانسان للانسان ، وإلغاء الملكية الخاصة ، وتأميم الثروة الطبيعية ، وفرض نظام العمل العام الاجباري إقامة نظام توزيع السلع بالبطاقات .

كذلك أسس لينين نظام الحكم على أساس دكتاتورية البروليتاريا وذلك من طريق إسناد السلطة إلى سوفيات الشعب .

وقد تعرض لينين عند تنفيذه لسياسته هذه لمضايقات كثيرة ونتيجة محاولة بعض الدول الأجنبية التدخل للغضاء على الثورة السوفيتية ، وكذلك قيام حرب أهلية بين الجيش الثوري وجيش أنصار الملكية . هذا بالإضافة إلى القلاقل والإضطرابات التي كان يسببها المنشفيك وهو الحزب المعارض لحزب لينين المعروف بإسم البلشفيك (٣) .

A. Denisov. M. Kirchenko. op. cit. p. 31. (١)

A. Denisov. M. Kirchuko. op. cit. p. 39. (٢)

(٣) لينين : المختارات : المراجع السابق ص ١٤١-٢٥٥ .

وبلشفيك معناها الأكثرية أو الاغلبية ويطلق على الحزب الذي يتزعمه لينين .  
في حين يطلق لفظ منشفيك ومعناه الأقلية على الحزب المعارض لحزب لينين .

وقد استمرت هذه الأزمات طوال ثلاث سنوات انتهت عام ١٩٢٠ بتسلب حرب البلشفيك ، وبقاء نظام لينين ، ولكن نتجت عن هذه الفترة أزمة اقتصادية حادة واضطراب في النظام الاقتصادي ، كما ظهرت طبقة جديدة من الفلاحين الاثرياء هم طبقة الكوللاك ، وسبب ثرائهم توزيع اقطاعات التبلد وكسبار الملاك عليهم : ولذلك فقد رأى لينين أن يعدل سياسته الاشتراكية التي كان يتبعها إلى سياسة اقتصادية جديدة ينقذ بها النظام من الانهيار .

وبدأ عهد أطلق عليه اسم السياسة الاقتصادية الجديدة<sup>(١)</sup> . وفيه أباح لينين حرية التجارة وشجع أصحاب رؤوس الاموال الاجنبية على استغلال أموالهم في روسيا لتدعيم الصناعات الوطنية ومنحهم الامتيازات التي تمفهم على الاستثمار ، فمقد إتفاقيات مع إنجلترا في عام ١٩٢١ . كما عقد إتفاقيات مماثلة مع ألمانيا سنة ١٩٢٢ .

وكان من رأى لينين أن يعمل على تثبيت دعائم النظام لاشتراكي في روسيا أولاً ثم يعمل بعد ذلك على تصدير أفكاره إلى بقية دول العالم الاخرى ، وذلك بعكس الرأى الذى كان يراه زميله تروتسكى حيث كان يرى نشر الدعوة لإقامة نظام اشتراكي عالمي والعمل على تصدير الفكر الاشتراكي إلى خارج حدود روسيا<sup>(٢)</sup> .

وفي ٢١ يناير سنة ١٩٢٤ صدر أول دستور فيدرالى للاتحاد السوفيتى ، وقد حل هذا الدستور محل دستور سنة ١٩١٨<sup>(٣)</sup> . وطبقاً لدستور سنة ١٩٢٤

Jeannean, op. cit. p. 317.

(١)

Rodes, op. cit., p. 88.

(٢)

A. Demetov, M. Kirchenko, op. cit. p. 72.

(٣)

أصبحت دولة روسيا تسمى - جمهورية السوفيت الاشتراكية . ويلاحظ أن هذا الدستور كانت به عدة ثمرات منها : أنه خصص للناخبين في المدن عدداً أكبر من النواب من العدد المخصص للناخبين في الريف .

هذا ويرى بعض الكتاب أن لينين قد أقام حكماً دكتاتورياً أشد من حكم القيصرية بعلناً وطمعاً كما أنه قد عرفت عنه القسوة البالغة .

### المطلب الثالث

حكم ستالين Stalin

تبدأ هذه المرحلة من تاريخ تولي ستالين السلطة عقب وفاة لينين في يناير سنة ١٩٢٤ إلى تاريخ وفاته عام ١٩٥٣ ، وبالرغم من أن تروتسكي كان زميلاً لـ لينين ، والرجل الثاني بعده في زعامة الحزب . إلا أنه لم يخلف لينين في تولي السلطة . حيث أنه استبعد تدريجياً ، وحل محله ستالين الذي كان يعتبر سكرتيراً للحزب الشيوعي ، وذلك لأن تروتسكي كان من أنصار الثورة الدائمة العالمية لنشر الاشتراكية . وكان بذلك معارضاً لسياسة لينين الذي كان يرى إقامة الاشتراكية داخل الاتحاد السوفيتي أولاً . ولقد كان ستالين بعكس تروتسكي يؤيد سياسة لينين ويسير على نهجه ، ولهذا فاز بالسلطة دون تروتسكي .

وقد قام ستالين بالتخلص من كافة الأشخاص الأقوياء في الحكم ، واستبد بالسلطة بنفسه ، وبرغم المبدأ الدستوري الذي يقضي بجماعية السلطة ، إلا أن ستالين عرف كيف يتخلص من الكثيرين من القادة والزعماء عن طريق إعدامهم بهدء محال كات صورية . وقد كشف خروشنييف Khrushchev بعد ستالين في الخطاب الذي ألقاه في المؤتمر العشرين للحزب الشيوعي في فبراير سنة ١٩٥٦ كشف

مخروشتيف أن عدداً كبيراً جداً من القادة المجاهدين الأوائل المخلصين لمبادئهم وغيرهم من الأبرياء ، كان حصره الإعدام أو التلحق إلى سيبيريا أو السجن . وذلك بعد أن وجهت إليه التهم الملفقة وبعد محاكات سورية .

وقد بدأت هذه العمليات بواسطة الجهاز الحكوى في عهد ستالين عام ١٩٣٥ وقد وعد مخروشتيف بيده عهد جديد للحريات المواطنين ومراعاة قواعد القانون<sup>(١)</sup>.

وبالرغم من هذا فقد كانت الفترة التي حكم فيها ستالين الاتحاد السوفيتى فترة بناء وتشيد لهذه الدولة . ذلك أن السياسة التي انتهجها قامت على أساس بناء الاشتراكية داخل الدولة أولاً ، وإقامة ما عرف بالاستار الحديدي الذي جعل من الاتحاد السوفيتى دولة مغلقة لا يدخلها الأجانب ولا يخرج منها المواطنين ، مما أدى إلى تفرغهم الكامل لخدمة الأهداف الاشتراكية . ووصل بهذه الدولة إلى أن أصبحت إحدى أقوى دولتين عظميين في العالم ، هي والولايات المتحدة الأمريكية .

وفي ٥ ديسمبر عام ١٩٣٦ صدر دستور جديد وهو الدستور المعمول به حالياً<sup>(٢)</sup> . وقد تضمنت نصوصه بعض المبادئ الجديدة التي أصبحت على النظام الانتخابي مبنياً من الديمقراطية ، وذلك بأن قرر الأخذ بمبدأ المساواة التامة بين الناخبين ، أي أنه ألغى التفرقة التي كانت موجودة سنة ١٩٣٤ بخصوص منح امتياز لناخبي المدن في زيادة عدد نوابهم عن ناخبي الريف . كذلك قرر

Rodas, op. cit. op. 84

A, Denisov Kirichenko op cit. p 91

(١)

(٢)

الدستور الجديد أن يكون الانتخاب على درجة واحدة بعد أن كان انتخاباً غير مباشر . كما نص أيضاً على جعل الانتخاب سرىاً بعد أن يجرى علناً .

وقد أقام الدستور النظام السياسى للحامير العاملة على أساس نظام الحزب الواحد وهو الحزب الشيوعى ، ومعنى ذلك أن الدستور أظهر دور طبقة البروليتاريا فى الحكم .

## المطلب الرابع

### الحكم المعاصر

تبدأ هذه المرحلة من تاريخ وفاة ستالين عام ١٩٥٣ إلى وقتنا الحاضر ، وتتميز هذه المرحلة بأمرين : الامر الاول هو انتهاء الفترة وهدم الستار الحديدي الذى أقامه ستالين حول الاتحاد السوفيتى وابتداء مرحبم افتتاح على العالم العربى . فبدأ الاتحاد السوفيتى منذ تولى خروشتشيف السلطة إنشاء علاقات مع الدول الاخرى وخاصة الولايات المتحدة الامريكية .

وبدا الاتحاد السوفيتى فى غزو كثير من دول العالم الثالث والتغرب إليها عن طريق بذل المعونات وخاصة تزويدها بالسلاح . كما قام بعقد اتفاقيات تجارية وأخرى لتقييد الاساحة لزوبة وهكذا . والاتحاد السوفيتى فى هذه المرحلة إنما يقوم بتنفيذ المرحلة الثانية من المخطط الماركسى يبنى نثر أفكاره فى العالم لتتوصل إلى إقامة حكومة اشتراكية عالمية .

والامر الثانى هو عودة النظام السوفيتى إلى الحكومة الجماعية والتدخل عن حكومة الفرد كما كان الحال فى عهد ستالين وفترة من فترات حكم خروشتشيف . ولقد كانت أحد الاسباب الرئيسية لإقصاء خروشتشيف عن الحكم هو استبداده بالسلطة وانفراذه بها .

## المبحث الثاني

نظام حكومة إتحاد الجمهوريات السوفيتية الاشتراكية

تأخذ دولة الإتحاد السوفيتي شكل دولة الإتحاد الفيدرالي وهذا ما نصت عليه المادة الثالثة عشرة من الدستور الاتحادي بقولها أن :

« إتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية دولة فيدرالية مكونة على أساس الإتحاد الاختياري للجمهوريات الاشتراكية السوفيتية وهي ... » ثم أورد بقية النص أسماء الجمهوريات الخمسة عشرة التي كوت للإتحاد .

ومن الملاحظ أن دولة الإتحاد السوفيتي وإن كانت دولة اتحاد فمل أو فيدرالي إلا أنها لا تأخذ بكل قواعد وأحكام الإتحاد الفيدرالي . فهي تخرج عنها وخاصة فيما يتعلق بالعلاقات بين الأعضاء المكرنين للإتحاد ، وبين دولة الإتحاد نفسها .

وقد سبق أن عرفنا بأن الدول الأعضاء في دولة الإتحاد الفيدرالي تكون على قدم المساواة من حيث السلطة واختصاصات كل منها ، ومن حيث علاقاتها بدولة الإتحاد .

وتطبيقاً لذلك تفقد الدول الأعضاء في الإتحاد سيادتها الخارجية ، وبالتالي لا يكون لها حق ممارسة أي مظهر من مظاهر هذه السيادة حيث تصبح دولة الإتحاد هي الممثلة الوحيدة لكل الدول الأعضاء في المحيط الدولي .

ولكن بالنسبة لدول الإتحاد السوفيتي نجد أن هناك خروجاً على هذه القاعدة ، وذلك بأن بعض الجمهوريات "فيدرالية" التي تكون من أعضاء الدولة الاتحادية قد اعترف لها بالشخصية الدبلوماسية . بمعنى أن هذه الجمهوريات تستطيع



أن تمارس مظاهر السيادة الخارجية ، فيكون لها حق الاتصال المباشر بالدول الأجنبية وإرتباط منها بمعاملات واتفاقيات دولية ، وإقامة تمثيل دبلوماسي معها . كما يكون لها وزارة خارجية مستقلة عن وزارة دولة الاتحاد السوفيتي وهكذا .

ومن أمثلة الجمهوريات التي أعترف لها بالشخصية الدولية بالرغم من أنها أعضاء في دولة الاتحاد السوفيتي وجمهوريتي أوكرانيا وأوزبكستان<sup>(١)</sup> . ويرى الدكتور عبد الحميد متولى أن منح الشخصية الدولية لهذه الجمهوريات أن يصبح لها الحق أن تتخذ لها موقفاً لا يتفق مع سياسة الحكومة المركزية للاتحاد السوفيتي فذلك أمر لا يمكن حدوثه . ونظراً للسيطرة التامة الحزب الشيوعي على مختلف نواحي النشاط ومختلف بقاع البلاد ، ويرى أن الجاسع الذي كان وراء ذلك إنما يرجع إلى رغبة الحكومة الاتحادية في زيادة عدد مناصريها في المؤتمرات والهيئات الدولية .

## المطلب الأول

### السلطة التشريعية

#### هيئة السوفيت الأعلى<sup>(٢)</sup>

Supreme Soviet of the U.S.S.R.

تعتبر هيئة السوفيت الأعلى السلطة العليا للاتحاد السوفيتي ، وذلك طبقاً لما جاء بنص المادة ٢٠ من الدستور الاتحادي .

(١) أنظر تفصيل الحكم في أوزبكستان .

A. Agzamkhojayev and S. Urazyev, *Uzbekistan : A Soviet State* Moscow.

A. Denisov, Kirichenko, op. cit. pp. 208-228 (١)

Hanzrou, op. cit., pp. 573-574.

Jeanneney, op. cit. p. 319-320.

### تكوين هيئة السوفيت الأعلى :

تتكون هيئة السوفيت الأعلى من مجلسين هما سوفيت الاتحاد Soviet of

the Union وسوفيت القوميات Soviet of Nationalities

تنص المادة ٢٤ من دستور الاتحاد السوفيتي على أن سوفيت الاتحاد يتكون من أعضاء ينتخبون بواسطة المواطنين على أساس نسبة الكثافة السكانية ، فينتخب نائب عن كل ثلاثة ألف مواطن .

وتنص المادة ٣٥ من الدستور المذكور على أن سوفيت القوميات يصير انتخاب أعضائه على أساس تمثيل الولايات أعطاء الاتحاد .

ويلاحظ أن الاتحاد السوفيتي في هذا الشأن يختلف عن القواعد العامة التي تحكم دولة الاتحاد الفيدرالي أو الفعلي فهذه أمة أعد العامة تتطلب المساواة في تمثيل الدول الأعضاء في دولة الاتحاد ، وذلك بأن يتضمن المجلس للتباين عدداً متساوياً لكل دولة من هذه الدول في حين نجد أن نص المادة المذكورة من الدستور السوفيتي قد حددت عدد من الممثلين لكل نوع من أنواع الولايات المكونة لدولة الاتحاد السوفيتي . ويختلف هذا العدد باختلاف كل نوع . فقد حدد الدستور عدد ٢٥ نائب لتمثيل كل جمهورية فيدرالية ، و ١١ نائب عن كل جمهورية ذات حكم ذاتي ، و ٥ نواب عن كل منطقة ذات حكم ذاتي ونائب واحد عن كل مقاطعة قومية .

هذا ويصير انتخاب هيئة السوفيت الأعلى لمدة أربعة سنوات ( مادة ٣٦ ) ويصير انتخاب المجلسين في وقت واحد ولا يمكن حل أحد المجلسين بدون حل المجلس الآخر . وتجري عملية الانتخاب عن طريق الانتخاب السري المباشر كما يكون لكل نائب صوت واحد .

وبلاحظ أن الفرد في النظام السوفيتي لا يكون له حرية ترشيح نفسه كما يريد أو يشاء ، وإنما يجب أن تقوم بترشيحه هيئة اجتماعية أو جمعية من جمعيات الطبقة العاملة . وهذا ما نصت عليه مادة ١١١ من الدستور الاتحادى ، وبلاحظ أن عملية الانتخاب لا تخرج عن كونها استفتاء على الشخص المرشح لأنه لا يوجد أكثر من مرشح واحد يقدمه الحزب أو الجماعة العمالية أو غير ذلك من الهيئات التى لها حق الترشيح .

#### اختصاصات هيئة السوفيت الأعلى :

لم يخول الدستور لأحد من مجلسي الهيئة سلطات تزيد على المجلس الآخر ، بل خول لهما سلطات متساوية حيث نص في المادة ٢٨ على أن لكل من سوفيت الاتحاد وسوفيت القوميات سلطات متساوية في اقتراح القوانين .

كما نص في المادة ٣٩ منه على أن القانون يصبح كذلك إذا وافق عليه كل من المجلسين . وفي حالة الاختلاف بين المجلسين فقد نصت المادة ٤٧ من الدستور على أن يعرض الخلاف على لجنة لتسوية الخلاف ، وهذه اللجنة مكونة بالتساوى من بين أعضاء المجلسين فإذا فشلت هذه اللجنة في تسوية الخلاف أُحيل موضوع الخلاف مرة أخرى إلى المجلسين لإعادة النظر . فإذا ما فشل المجلسان في حل الخلاف تقوم هيئة البريودوم بعمل هيئة السوفيت الأعلى وإجراء انتخابات جديدة .

كذلك يقوم مجلسا هيئة السوفيت الأعلى في جلسة مشتركة بانتخاب هيئة الرئاسة أو البريوديوم التى تقوم بعمل السلطة التنفيذية كما سنرى فيما بعد .

وتنص المادة ٤٨ من الدستور على أن أعضاء البريوديوم يكونون مسئولون

أمام مجلس السوفيت الأعلى في عملهم ، ولهذا فإن الأعضاء سوفيت الاتحاد  
وسوفيت القوميات حتى توجيه الأسئلة والاستجواب للوزراء وكذلك حتى  
عملهم .

وبالإضافة إلى هذه الاختصاصات التقليدية السلطة التشريعية المشقة في هيئة  
السوفيت الأعلى ، نجد أن هذه الهيئة تجمع أيضاً في يدها اختصاصات السلطة  
القضائية . فقد نصت المادة ٣٢ من الدستور الاتحادى على أن السلطة القضائية  
لدولة الاتحاد السوفيتى تقوم بممارستها فقط هيئة السوفيت الأعلى .

## المطلب الثانى

### السلطة التنفيذية (١)

الهيئة العامة لرئاسة السوفيت the Presidium

تمارس اختصاصات السلطة التنفيذية بواسطة الهيئة العامة لرئاسة السوفيت  
التي تعرف بالبريزديوم Presidium بالاشتراك مع مجلس الوزراء .

وتعتبر طريقة تكون هيئة الرئاسة هذه تطبيقاً لمبدأ تفويض السلطة على  
درجات هرمية الذى يعتبر أحد مبادئ المذهب الماركسى والى سبق أن تعرضنا  
لشرحها .

---

A. Demisov, M. Kirichenko, op. cit. pp. 321—241. . (١)

Haurieu op cit pp 574—577

Jeanneau op cit pp 320—321

## ١ - هيئة رئاسة السوفيت الاعلى :

### تكوين واختصاصات الهيئة :

تنشئ هذه الهيئة من هيئة السوفيت الاعلى عن طريق الانتخاب بواسطة اجتماع مشترك من سوفيت الاتحاد وسوفيت القوميات . وذلك بحسب نص المادة ٤٨ من الدستور . وتقوم هيئة السوفيت الاعلى في الاجتماع المشترك بانتخاب رئيس هيئة البريزديوم وخمسة عشر نائبا له باعتبار نائبا لكل جمهوريه فيدرالية ، وسكرتير وكذلك ستة عشر عضواً .

وقد أوردت المادة : ٤٩ من الدستور اختصاصات هيئة البريزديوم . ويلاحظ أنه طبقاً لما جاء بهذه المادة ، يكون لهيئة البريزديوم اختصاصات تنفيذية وأخرى تشريعية وثالثة قضائية . ومثال الإختصاصات التنفيذية حقها في العهد ، وتعيين قادة الجيش ، وإعلان الاحكام العرفية ومنح الاوسمة والنياشين .

وأمثلة الاختصاصات التشريعية يكون لهيئة البريزديوم حتى إصدار المراسيم كما يكون لها حتى تعيين وحول الوزارة بعد أخذ موافقة هيئة السوفيت الاعلى عنه إنعقاده .

وأمثلة الاختصاصات القضائية حقها في تفسير القوانين وحتى رقابة مشروعية القرارات الادارية . كذلك يكون لها إلغاء القرارات الصادرة من الوزراء .

### ٢ - مجلس الوزراء :

كان الوزراء عندما صدر الدستور الاتحادى الدوفى عام ١٩٢٦ يطلق عليهم لقب قوميسيرى الشعب ثم استبدل بهذا الاسم لقب وزراء Ministers في عام ١٩٤٦ .

وطبقاً لنص المادة ٦٤ من الدستور الاتحادى يعتبر مجلس الوزراء أعلى سلطة إدارية في البلاد ويكون مسؤولاً أمام هيئة السوفيت الأعلى . وفى أوقات ما بين انعقاد هذه الهيئة تنص المادة ٦٥ من الدستور على أن يكون المجلس مسئول أمام هيئة البريزديوم .

#### تكوين واختصاصات مجلس الوزراء :

تنص المادة ٥٦ من الدستور على أن مجلس الوزراء يتم تعيينه بواسطة أعضاء هيئة السوفيت الأعلى في جلسة مشتركة بين المجلسين وذلك في فترة الانعقاد العادى للمجلسين أما في حالة عدم الانعقاد فإنه يصير تعيين الوزراء بواسطة البريزديوم بناء على توصية رئيس مجلس الوزراء . وهذا ما نصت عليه المادة ٤٩ من الدستور على أن يعيد عرض الأمر على هيئة السوفيت الأعلى عند انعقادها .

ويتكون المجلس من رئيس وعدد من النواب ( ٨ نواب ) وعدد كبير من الوزراء كما ينضم إلى المجلس بعض الرؤساء الأوابين الذين لا يعتبرون وزراء مثل رئيس مجلس الفنون الجميلة ومدير بنك الدولة .

وقد نص الدستور الاتحادى في المواد من ٦٦ إلى ٦٩ وكذلك في المادتين ٧٢ و ٧٣ على اختصاصات مجلس الوزراء والوزراء وهذه الاختصاصات تشابه اختصاصات الوزراء في كافة النظم السياسية الأخرى . ففى لا تخرج عن كونها تنفيذ القوانين ومباشرة الأعمال الادارية والتنفيذية العادية مثل إدارة المرافق العامة والاشرف على حفظ الأمن وحماية المجتمع .

## المطلب الثالث

الحزب الشيوعي (١) The Communist Party

يرى الماركسيون بأن المجالس المكونة من العمال والفلاحين والجنود ، والتي يطلق عليها لفظ سوفيت بمثابة أحد المكاسب الرئيسية ، والتي حصلت عليها طبقة البروليتاريا ومع ذلك فلا تكون أهمية هذه السوفيات لان لها قيمة ذاتية ، وإنما للضمون الذي تتضمنه والنشاط الذي تقوم به .

كما يرى الماركسيون أيضاً أنه بدون حزب نوري ماركسي لا تستطيع طبقة البروليتاريا أن تمارس سلطاتها عن طريق هذه السوفيات . ولهذا فإنه يكون من الضروري أن توجه السوفيات بواسطة الحزب الشيوعي للاتحاد السوفيتي [ لانه يعتبر على اتمال وثيق بمجاهير الشعب ويقف بصفة مستمرة للدفاع بجانب مصالحها .

ولهذا يعتبر الحزب الشيوعي في النظام السوفيتي أحد دعائم النظام نفسه . كما يكون بمثابة المحرك الاساسي للتطور الثوري لدكتاتورية البروليتاريا . وكان لينين يرى بأنه إذا أراد اشعال نار ثورة ، فلا بد له من شيء يشعلها به ، وأن هذا الشيء لا يمكن أن يكون إلا حزباً مركزياً منظماً (٢) .

---

(١) A D. nizov M Kirichenko op cit pp 142 - 144

Haurion op cit pp 587 - 591

كاريوهنت . المرجع السابق ص ١٨٦ - ١٩٤ .

Jeannan op cit pp 322 - 323

(٢) كاريوهنت : المرجع السابق ص ١٨٧ .

ونظراً لأهمية دور الحزب الشيوعي في نظر المشرع السوفيتي ، في النص الدستوري الذي أورده المشرع في الدستور الاتحادى السوفيتى والمخاص بالحزب الشيوعى . فقد أوردت المادة ١٢٦ حق المواطنين في الانضمام إلى التنظيمات العامة والاتحادات التجارية والجمعيات التعاونية وتنظيمات الشباب والمنظمات الرياضية .

ثم أضاف في فقراتها الثانية أن المواطنين الأكثر وعياً سياسياً من طبقة العمال والفلاحين والمثقفين ، لهم أن ينضموا إختيارياً للحزب الشيوعى السوفيتى ، الذى يعتبر طليعة العمال في كفاحهم لبناء المجتمع الشيوعى . والذى يعتبر أيضاً مركز القيادة لجميع التنظيمات العمالية سواء كانت العامة أو الحكومية .

ومن هذا النص نجد أن المشرع السوفيتى أضفى صفة المبرورية لدستورية على الحزب الشيوعى . وفى هذا يختلف عن غيره من الأحزاب فى الديمقراطيات الغربية حيث لا ينص عليها فى دساتيرها .

ويدل هذا النص أيضاً على ما للحزب الشيوعى من أهمية كبيرة فى الحياة السياسية بما يجعله فى مركز قانونى وفعل يعطيه سلطة إملأ إرادته على سلطات الدولة المختلفة .

### تكوين الحزب :

يتكون الحزب من انضمام المواطنين الأكفاء الذين يتميزون بالطاعة والولاء للنظام . ويلاحظ فى تكوين هذا الحزب أنه ذات نوعة مغلقة . بمعنى أنه لا يقبل عضويه أى فرد من المواطنين يرغب فى الانضمام إليه . وهو بهذا يختلف عن الأحزاب التى تتكون فى ظل الديمقراطيات الغربية — والتى تعمل جاهدة لرغيب الانصار فى الانضمام إليها . فالحزب الشيوعى لا يمتنع أن يتجمع الأفراد على



الانضمام إلى عضويته ، وإنما يفترقون منهم من يراه صالحاً فقط لأن ينال شرف عضويته . ولذلك فإن الحزب يضع شروطاً مناسبة يجب توافرها في الأشخاص الذين يرغبون في الانضمام إليه . ومن أمثلة هذه الشروط أن يكون لدى الفرد المرشح للعضوية استعداد خاص للطاعة والخضوع . كما يكون مؤمناً إيماناً أعمى بمبادئه ماركس وتفسيرات لينين وستالين لهذه المبادئ ، وأن يتحرر من الإيمان أو الاعتقاد بأي دين أو عقيدة أخرى خلاف تعاليم ماركس ومبادئه . كما يشترط أيضاً في طائفة الانضمام أن يكون مجداً في عمله وقليل الشراء ، وإذا توافرت هذه الشروط جميعها في الطالب يشترط بعد ذلك أن يقوم بعض أعضاء الحزب بتشييعه ، وفي حالة قبول طلبه يوضع المرشح تحت الاختبار فترة من الزمن قد تصل إلى عامين قبل أن يصبح قبوله عضواً بالحزب .

#### بنية الحزب :

يقوم الحزب الشيوعي السوفيتي على أساس بنیان تصاعدي ، أساسه الوحدة الأساسية التي تولده في المشروع الاقتصادي أو المدمرة أو المزرعة التعاونية ، ثم مؤتمر الحزب في المقاطعة أو المدينة ، ثم مؤتمر الحزب في الجمهورية الذاتية أو الاتحادية . ثم المؤتمر العام للحزب الشيوعي على مستوى دولة الاتحاد كلها . هذا ويلاحظ بأن لكل مؤتمر في المستويات المختلفة توجد لجنة مركزية يجسرى انتخابها بواسطة أعضاء المؤتمر .

وهيئات الحزب الرئيسية هي :

#### مؤتمر الحزب : Le Congrès du Parti :

ويصير إختيار أعضائه عن طريق التصعيد من المستويات الأدنى . ويعتبر صاحب السلطة العليا في الحزب ، ومن حيث المبدأ فهو يجتمع مرة كل أربع

سنوات لتعديد السياسة العامة الحزب . ومع ذلك فقد لا ينعقد في ميغاده ، كما حدث في المؤتمر الرابع والعشرين حيث انعقد عام ١٩٧١ متأخراً عاماً كاملاً عن موعد انعقاده المفترض .

#### اللجنة السياسية : Le Comité Central

ويقوم بانتخابها مؤتمر الحزب وهي لجنة شبه دائمة وتجتمع كل ستة شهور .

#### المكتب السياسي : Le Politburo

ويقوم بإدارة الحزب في فترات عدم انعقاد اللجنة المركزية . ويتكون من ستة عشر عضواً يساعدهم سبعة نواب لهم .

#### مكتب السكرتارية : Le Secretariat

ويتكون من عشرة أعضاء . وبالرغم من مبدأ جماعية القيادة إلا أن الذي يدير هذا المكتب فعلاً السكرتير العام (١) .

هذا وتوجد منظمات الشبيبة ، يشرف عليها الحزب ، وهذه المنظمات تقبل الأولاد بين سن التاسعة والخامسة عشرة ، بالإضافة إلى منظمات الشباب التابعة للحزب والتي تسمة الكومسومول Komsomols ولها فروع في مختلف الوحدات الجماهيرية والإنتاجية ، حيث يمكن الشباب من سن ١٤ عاماً الانضمام إليها ليستمروا فيها حتى سن الثلاثين (٢) .

---

Jeannean, op. cit, p. 623.

(١)

(٢) أنظر استيوارت : نظم الحكم الحديثة ، المراجع السابق ص ١٩١ .

### وظيفة الحزب :

يتمتع الحزب الشيوعي السوفيتي باختصاصات هامة تنفق مع خطورة  
الوظيفة التي يقوم بها .

ويرى الماركسيون أن الحزب الشيوعي هو الأداة القيادية التي تؤمن بنجاح  
العمل السوفيتي ولهذا يساهم الحزب في تدوين أجهزة الدولة المختلفة كما يعتبر  
الحزب من أول الهيئات التي يكون لها حق الترشيح في الانتخابات وذلك طبقاً  
لنص المادة ١٤١ من دستور الاتحاد السوفيتي . ويتدخل الحزب بنوعه في  
اختيار وتوزيع موظفي الدولة وغيرها من الهيئات والمؤسسات . كما يقرر بدور  
رقابي هام وذلك بمراقبته نشاط الأجهزة الإدارية . ولا يمكن إتخاذ أى قرار  
من القرارات الهامة إلا بعد الاستشارة برأى الحزب .

ويختار يقوم الحزب بتنظيماته المختلفة بالإشراف وتوجيهه كأنه نواحي  
الحياة في الاتحاد السوفيتي وأوجه النشاط به سواء كان ذلك سياسياً أو اقتصادياً  
أو ثقافياً أو اجتماعياً .



## محتويات الكتاب

الموضوع	الصفحة
الامداد	٢
مقدمة	٥

### الكتاب الاول

#### القانون الدستوري

#### الباب الاول — القانون الدستوري

٩	الفصل الاول : تعريف القانون الدستوري
٩	المبحث الاول : تعريف القانون الدستوري
١٠	المطلب الاول : المعيار الشكلي
١١	المطلب الثاني : المعيار الموضوعي
١٢	المطلب الثالث : تقدير كل من المعيارين الشكلي والموضوعي
١٤	المبحث الثاني : تعريفات الفقه المعاصر للقانون الدستوري
١٧	الفصل الثاني : وضع القانون الدستوري
١٧	المبحث الاول : التقسيم التقليدي للقانون إلى قسم عام وقسم خاص
٢٠	المطلب الاول : المعيار الشكلي
٢١	المطلب الثاني : المعيار المعنوي
٢١	المطلب الثالث : المعيار المادي
٢٢	المطلب الرابع : أهمية التقسيم في دراستنا للقانون الدستوري
٢٢	المبحث الثاني : علاقة القانون الدستوري بشيره من فروع القانون الاخرى

الموضوع	الصفحة
المطلب الأول : القانون الدستورى والقانون الدولى العام	٢٢
المطلب الثانى : القانون الدستورى والقانون الادارى	٢٤
المطلب الثالث : القانون الدستورى والقانون الجنائى	٢٦
المبحث الثالث : لتفرقة بين القانون الدستورى والنظام الدستورى	١٧
المبحث الرابع : لتفرقة بين القانون الدستورى والدستور	٢٩
الفصل الثالث : مصادر القانون الدستورى	٣١
المبحث الاول : العرف	٣١
المطلب الاول : العرف مصدر رسمى للقواعد الدستورية	٣٢
المطلب الثانى : العرف الدستورى	٣٤
المبحث الثانى : التشريع	٣٦
المبحث الثالث : القضاء	٣٨

### الباب الثانى

الاحكام العامة للدساتير	٤١
تمهيد : تعريف الدستور	٤٣
الفصل الاول : اساليب نشأة الدساتير	٤٥
المبحث الاول : أسلوب المنحه	٤٥
المبحث الثانى : أسلوب المقد	٤٧
المبحث الثالث : أسلوب الجمعية التأسيسية	٤٩
المبحث الرابع : أسلوب الاستفتاء الدستورى	٥٠
المبحث الخامس : أسلوب المعاهدات الدولية	٥٢

الصفحة	الموضوع
٥٢	الفصل الثاني : أساليب نشأة دساتير مصر
٥٣	لمحة تاريخية
٥٣	أولاً : فترة ما قبل ثورة يوليو سنة ١٩٥٢
٥٤	ثانياً : فترة ما بعد ثورة يوليو سنة ١٩٥٢ إلى الآن
٥٥	المبحث الأول : دستور عام ١٨٠٢
٥٧	المبحث الثاني : دستور سنة ١٩٢٣
٥٨	المطلب الأول : الرأي القائل بأنه عقد
٥٩	المطلب الثاني : الرأي القائل بأنه من نوع خاص
٦٠	المطلب الثالث : الرأي القائل بأنه صدر منحة من الملك
٦٢	المبحث الثالث : دستور سنة ١٩٣٥
٦٢	المبحث الرابع : دستور سنة ١٩٥٦
٦٢	المبحث الخامس : الدستور المؤقت لسنة ١٩٥٨ لسنة ١٩٦٤
٦٤	المبحث السادس : دستور مصر العاشر لسنة ١٩٧١
٦٧	الفصل الثالث : أساليب نهاية الدساتير
٦٧	المبحث الأول : الأسلوب العادي لإنهاء الدساتير
٦٨	المبحث الثاني : الأسلوب الاستثنائي لإنهاء الدساتير
٧١	الفصل الرابع : أنواع الدساتير
٧١	المبحث الأول : الدساتير المدونة وغير المدونة
٧٣	المبحث الثاني : تعديل الدستور

الموضوع	الصفحة
المبحث الثالث : علاقة الدساتير الجامعة والمرنة بالدساتير المدونة	
وغير المدونة	٧٧
المبحث الرابع : تعديل دستور مصر الحالي	٧٨
الفصل الخامس : طبعة القواعد الدستورية	٨١
المبحث الاول . نظام الدولة القانونية	٨١
المبحث الثاني : مميزات القواعد الدستورية	٨٢
الباب الثالث	
دستورية القانون	
الفصل الاول : الرقابة السياسية	٨٦
الفصل الثاني : الرقابة القضائية	٩٥
المبحث الاول : المعارضون للرقابة القضائية	٩٦
المبحث الثاني : المؤيدون للرقابة القضائية	٩٧
الفصل الثالث : طرق الرقابة القضائية	٩٩
المبحث الاول : الرقابة عن طريق الدعوى الأصلية	٩٩
المطلب الاول : الاختصاص لمحكمة العليا في النظام القضائي العادي	١٠٠
المطلب الثاني : الاختصاص لمحكمة دستورية متخصصة	١١
المبحث الثاني : الرقابة عن طريق الدفع	١٠٢



الصفحة	الموضوع
١٠٥	الفصل الرابع : الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة الأمريكية
١٠٦	المبحث الأول : الدفع الفرعى
١٠٧	المبحث الثانى : الرقابة عن طريق الأمر القضائى
١٠٧	المبحث الثالث : الرقابة عن طريق الحكم التقريرى
١٠٩	الفصل الخامس : رقابة دستورية القوانين فى مصر
١٠٩	المبحث الأول : فترة ما قبل صدور دستور ١٩٧١
١١١	المطلب الأول : تكوين المحكمة العليا
١١٤	المطلب الثانى : اختصاصات المحكمة العليا
١١٧	المطلب الثالث : الإجراءات أمام المحكمة العليا
١٢١	المطلب الرابع : صدور الحكم وأثره
١٢٢	المبحث الثانى : فترة ما بعد صدور دستور ١٩٧١
١٢٢	المطلب الأول : مشروع المحكمة الدستورية العليا
١٢٨	المطلب الثانى : تقديم مشروع المحكمة الدستورية العليا
١٢٩	أولاً : جمعية قضاة مصر
١٣١	ثانياً : نقابة المحامين
١١٧	المطلب الثالث : المحكمة الدستورية العليا قانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩

## الباب الرابع

١٤٥	دستور سنة ١٩٧١
١٤٧	الفصل الاول : المبادئ الأساسية للدستور الدائم
١٤٧	المبحث الاول : المبادئ القومية الاجتماعية
١٥٣	المبحث الثاني : سيادة القانون
١٥٣	المطلب الاول : استقلال القضاء وحمايتهم
١٥٤	المطلب الثاني : كفالة حق النقاضي للوطنين
١٥٥	المطلب الثالث : إلزام سلطات الدولة بتنفيذ الاحكام
١٥٥	المبحث الثالث : الحريات والحقوق والواجبات العامة
	الفصل الثاني : الملاح الأساسية لنظام الحكم في ظل الدستور الحالي الصادر
١٦١	عام ١٩٧١
١٧٣	الفصل الثالث : السلطات العامة
١٧٣	المبحث الاول : رئيس الدولة
١٧٤	المطلب الاول : إختبار رئيس الجمهورية
١٧٦	المطلب الثاني : اختصاصات رئيس الجمهورية بصفتها رئيساً للدولة
١٧٨	المبحث الثاني : السلطة التشريعية
١٧٩	المطلب الاول : ضمان حرية أعضاء مجلس الشعب
١٨٠	المطلب الثاني : اختصاصات مجلس الشعب
١٨٢	المبحث الثالث : السلطة التنفيذية
١٨٤	المطلب الاول : رئيس الجمهورية

١٨٧	المطلب الثاني : الحكومة
١٨٨	المبحث الرابع : مجلس الشورى
	فكتاب الثاني
١٩٠	الانظمة السياسية
	الباب الاول
١٩٣	الدولة
١٩٥	الفصل الاول : طليعة الدولة وتعريفها
١٩٥	المبحث الاول : طليعة الدولة
١٩٧	المبحث الثاني : تعريف الدولة
٢٠١	الفصل الثاني : أركان الدولة
٢٠١	المبحث الاول : الركن الاول — الامة
٢٠٥	المبحث الثاني : الركن الثاني — الأقاليم
٢٠٧	المبحث الثالث : الركن الثالث — السيادة
٢٠٩	المطلب الاول : طليعة سيادة الدولة
٢١٠	المطلب الثاني : مصدر السيادة
٢١٠	أولاً : النظريات التنويرية
٢١٢	ثانياً : نظرية سيادة الامة
٢١٩	ثالثاً : نظرية سيادة الشعب

الصفحة	الموضوع
٢٢٥	الفصل الاول : أنواع الدول
٢٢٧	المبحث الاول : معيار السيادة
٢٢٧	المطلب الاول : الدول ناقصة السيادة
٢٢٨	أولا : الدول التابعة
٢٢٨	ثانيا : الدول المحمية
٢٣٠	ثالثا : الدول المشمولة بالوصاية
٢٤١	المطلب الثاني : الدول كاملة السيادة
٢٢٣	المبحث الثاني : كيفية التكوين
٢٢٣	المطلب الاول : الدولة السياسية أو الموحدة
٢٣٥	المطلب الثاني : الدولة المركبة
٢٣٦	أولا : الاتحاد السكاني
٢٣٩	ثانيا : الاتحاد التماهلي
٢٠٢	ثالثا : الاتحاد الحقيقي أو الفعلي
٢٤٣	رابعا : الاتحاد المركزي أو الفيدرالي
٢٥١	الفصل الرابع : وظيفة الدولة
٢٥٥	الفصل الخامس : الدولة القانونية
٢٦١	الفصل السادس : أصل نشأة الدولة
٢٦١	المبحث الاول : المذاهب التوقراطية
٢٦٢	المطلب الاول : نظرية الحق الإلهي المباشر

الصفحة	الموضوع
٢٦٢	المطلب الثاني : نظرية الحق الإلهي غير المباشر
٢٦٧	المبحث الثاني : المذاهب الديمقراطية
٢٦٨	المطلب الأول : نظرية هوبز
٢٧٠	المطلب الثاني : نظرية لوك
٢٧١	المطلب الثالث : نظرية جان جاك روسو
٢٧٣	المبحث الثالث : نظرية القوة
٢٧٤	المبحث الرابع ؟ نظرية هاملت
٢٧٦	المبحث الخامس : نظرية التطور التاريخي أو الطبيعي
	<b>الباب الثاني</b>
٢٧٧	<b>أنواع الحكومات</b>
٢٧٩	الفصل الأول : تقسيم الحكومات بالنظر إلى مبدأ الشرعية
٢٧٩	المبحث الأول : حكومة غير ديمقراطية
٢٨٠	المطلب الأول : الصورة الأولى — الملكية المطلقة
٢٨١	المطلب الثاني : الصورة الثانية — الحكومة الديكتاتورية
٢٨٢	المطلب الثالث : الصورة الثالثة — حكومة الأهلوية
٢٨٣	المبحث الثاني : حكومة ديمقراطية
٢٨٤	المطلب الأول : الملكية الدستورية
٢٨٤	المطلب الثاني : الجمهورية

الصفحة	الموضوع
٢٩١	المبحث الثاني : تقسيم الحكومات بالنظر إلى الأساس الإقتصادي
٢٩١	المبحث الأول : الحكومة الرأسمالية
٢٩٢	المبحث الثاني : الحكومة التدخلية أو الإجتماعية
٢٩٥	الفصل الثالث : تقسيم الحكومات بالنظر إلى أسلوب ممارسة السلطة
٢٩٥	المبحث الأول : الديمقراطية المباشرة
٢٩٨	المبحث الثاني : الديمقراطية شبه المباشرة
٢٩٩	المطلب الأول : الأساليب الأصلية أو الأساسية
٣٠٣	المطلب الثاني : الأساليب الثانوية أو الإضافية
٣٠٤	المبحث الثالث : الديمقراطية النيابية
٣٠٥	المطلب الأول : العلاقة بين المبدأ الديمقراطي والنظام النيابي
٣٠٩	المطلب الثاني : البرلمان ركن النظام النيابي
٣١٠	المطلب الثالث : الانتخاب
٣١٠	تكوين هيئة الناخبين
٣١١	الاقتراع المقيد والاقتراع العام
٣٢٠	الانتخاب الفردي والانتخاب بالقائمة
٣٢١	الانتخاب المباشر والانتخاب غير المباشر
٣٢٢	الانتخاب بالأعبية والتمثيل النسبي
٣٢٥	إجراءات الانتخاب
٣٢٥	الدوائر الانتخابية
٣٢٧	المداول الانتخابية

٢٢٨	المطلب الرابع : الطبيعة القانونية للانتخاب
٢٢٨	النظرية الأولى — الانتخاب حق
٢٢٩	النظرية الثانية — الانتخاب وظيفة عامة
٢٣١	رأى الفقيه بارتلى
٢٣٣	الفصل الرابع : مبدأ الفصل بين السلطات
٢٣٤	المبحث الأول : ظهور مبدأ الفصل بين السلطات
٢٣٤	المطلب الأول : أفلاطون
٢٣٦	المطلب الثاني : أرسطو
٢٣٦	المطلب الثالث : لوك
	المبحث الثاني : مبدأ الفصل بين السلطات بين فكر كل من مونتسكيه
٢٣٩	وروسو
٢٣٩	المطلب الأول : مونتسكيه
٢٤١	المطلب الثاني : روسو
٢٤٢	المبحث الثالث : الانتقادات الموجهة إلى مبدأ الفصل بين السلطات
٢٤٤	المبحث الرابع : صور تطبيق المبدأ
٢٤٥	المطلب الأول : أسلوب الفصل التام بين السلطات
٢٤٦	المطلب الثاني : أسلوب التعارض بين السلطات

### الباب الثالث

٣٤٩	مبادئ أنظمة الحكم في ظل الديمقراطية الغربية
٣٥١	الفصل الأول : حكومات ذات نظام برلماني
٣٥٣	المبحث الأول : الفصل لا يكون تاماً
٣٥٣	المطلب الأول : التعاون
٣٥٥	المطلب الثاني : التوازن
٣٥٧	المبحث الثاني : الوزارة المستقرة
٣٥٩	المطلب الأول : وضع رئيس الدولة
٣٦١	المطلب الثاني : سلطات رئيس الدولة
٣٦٥	المبحث الثالث : البرلمان المنتخب
٣٦٦	المطلب الأول : وظائف البرلمان
٣٧٢	المطلب الثاني : المسؤولية السياسية
٣٧٧	الفصل الثاني : حكومات ذات نظام رئاسي
٣٧٨	المبحث الأول : رئيس الدولة
٣٧٨	المطلب الأول : انتخاب رئيس الدولة
٣٧٩	المطلب الثاني : رئيس الدولة هو رئيس الحكومة
٣٨٠	المطلب الثالث : سلطات رئيس الدولة
٣٨١	المبحث الثاني : السلطة التشريعية
٣٨٣	الفصل الثالث : نظام حكومة الجمعية



الموضوع	الصفحة
<b>الباب الرابع</b>	
تطبيقات لانتظمة الحكم فى ظل الديمقراطية الغربية	٣٨٧
<b>الفصل الاول : حكومة المملكة المتحدة والنظام البرلمانى</b>	٣٨٩
المبحث الاول : السلطة التنفيذية	٣٩٠
المطلب الاول : الملك	٣٩٠
المطلب الثانى : المجلس الخاص	٣٩١
المطلب الثالث : الوزارة	٣٩١
المبحث الثانى : السلطة التشريعية	٣٩٢
المطلب الاول : مجلس العموم	٣٩٢
المطلب الثانى : مجلس اللوردات	٣٩٣
<b>الفصل الثانى : حكومة الولايات المتحدة والنظام الرئاسى</b>	٣٩٥
المبحث الاول : السلطة التنفيذية	٣٩٦
المطلب الاول : انتخاب رئيس الجمهورية	٣٩٧
المطلب الثانى : اختصاصات رئيس الجمهورية	٣٩٩
المبحث الثانى : السلطة التشريعية	٤٠٠
المطلب الاول : تكوين الهيئة التشريعية	٤٠٠
المطلب الثانى : اختصاصات الهيئة التشريعية	٤٠٢

الموضوع	الصفحة
الفصل الثالث : الاتحاد السويسرى ونظام حكومة الجمعية	٤٠٥
المبحث الأول : السلطة التنفيذية	٤٠٦
المبحث الثانى : السلطة التشريعية	٤٠٧
الفصل الرابع : نظام الحكم فى فرنسا	٤٠٩
المبحث الاول : لمحة تاريخية	٤٠٩
المبحث الثانى : الجمهورية الرابعة	٤١٣
المطلب الاول : السلطة التنفيذية	٤١٤
١ — رئيس الدولة	٤١٤
٢ — الوزارة	٤١٦
٠ — المجلس الاعلى للقضاة	٤١٨
المطلب الثانى : السلطة التشريعية	٤١٩
أ — الجمعية الوطنية	٤١٩
ب — مجلس الجمهورية	٤٢٠
المطلب الثانى : عيوب نظام الحكم فى الجمهورية الرابعة	٤٢١
المبحث الثالث : الجمهورية الخامسة	٤٢٣
المطلب الاول : السلطة التنفيذية	٤٢٥
١ — رئيس الجمهورية	٤٢٥
اختصاصات رئيس الجمهورية	٤٢٦
إختصاصاته التنفيذية	٤٢٦
إختصاصاته الإستثنائية	٤٢٩

الموضوع	الصفحة
باعتباره حكماً	٤٣٢
باعتباره مرشداً	٤٣٣
٢ - الوزارة	٤٣٥
المطلب الثاني : السلطة التشريعية	٤٣٦
المطلب الثالث : المجلس الدستوري	٤٣٨
الباب الخامس	
انظمة الحكم في ظل مبادئ ماركس	٤٤١
الفصل الأول : مذهب ماركس	٤٤٣
المبحث الأول : خصائص مذهب ماركس	٤٤٤
المبحث الثاني : المبادئ السياسية في مذهب ماركس	٤٥٨
المبحث الثالث : مراحل الدولة في مذهب ماركس	٤٦٣
المطلب الأول : تدعيم سلطان الدولة	٤٦٤
المطلب الثاني : إضعاف الدولة	٤٦٦
الفصل الثاني : إتحاد الجمهوريات السوفيتية الاشتراكية	٤٦٩
المبحث الأول : نشأة الاتحاد	٤٦٩
المطلب الأول . حكم القياصرة	٤٧٠
المطلب الثاني . حكم لينين	٤٧٢
المطلب الثالث . حكم ستالين	٤٧٥
المطلب الرابع . الحكم المعاصر	٤٧٧

الموضوع	الصفحة
المبحث الثاني . نظام حكومة إتحاد الجمهوريات السوفيتية الاشتراكية	٤٧٨
المطلب الأول . السلطة التشريعية	٤٧٩
هيئة السوفيت الاعلى	
المطلب الثاني . السلطة التنفيذية	٤٨٢
الهيئة العامة لرئاسة السوفيت	
المطلب الثالث . الحزب الشيوعي	٤٨٥

## تصويب بغض الأخطاء.

توجد بعض الأخطاء التي لا تخفى على قطة الناري . وفيما يلي تصحيح لبعضها

الصفحة

٢٢ تصحح عبارة السطر ١٨ كالتالي

موضوع القانون الدولي العام هو تنظيم علاقات الدولة بغيرها من الدول  
الأخرى في المحيط الدولي ، في حين أن موضوع القانون الدستوري هو تنظيم  
علاقات الدولة بالأفراد من ناحية . .

الصفحة السطر	المخطأ	الصواب
٥٤ ٤	٧ فبراير سنة ١٨٨١	٧ فبراير سنة ١٩٨٢
٥٧ ٧	دستور سنة ١٨٨١	دستور سنة ١٨٨٢
٥٧ ١٠	دستور سنة ١٨٨١	دستور سنة ١٨٨٢
٧١ ٦	السناتير المرنة وغير المرنة	السناتير المدونة وغير المدونة
١١٢ الأول	مجلس الشعب يريد	مجلس الشعب لا يريد
١٦٧ ٦	فهذا يعني	فهذا لا يعني
٢١٣ ١٦	الديمقراطية للباشرة	الديمقراطية شبه المباشرة
٢١٧ ٦	فهم	فهو



## للمؤلف

- ١ - الرقابة على المؤسسات العامة  
دراسة مقارنة طبعة ١٩٧١
- ٢ - القانون الإداري الأمريكي  
منشور بمجلة العلوم الإدارية عدد ٢ سنة ٧٣
- ٣ - القرار الإداري الأمريكي منشور بمجلة العلوم الإدارية العدد الأول، ٧
- ٤ - القضاء الإداري الأمريكي منشور بمجلة العلوم الإدارية العدد الثاني ٧٤
- ٥ - الأحزاب السياسية فكرة ومضمون طبعة ١٠٧٩
- ٦ - نظرية المرفق العام بين القبول والإنكار  
منشور بمجلة أساندة كلية الحقوق جامعة أسبوط سنة ١٩٧٩
- ٧ - المبادئ العامة في التنظيم السياسي والقانون الدستوي طبعة ١٩٨٠
- ٨ - ظاهرة تقوية مركز رئيس الجمهورية في كل من الدستور  
الفرنسي والدستور المصري طبعة ١٩٨١
- ٩ - مساهمة في تلمس حقيقة القانون الإداري الأمريكي  
دراسة مقارنة طبعة ١٩٨٢
- ١٠ - رقابة القضاء الإداري على أعمال الإدارة  
دراسة مقارنة طبعة ٨٠/٨٢
- ١١ - القانون الدستوري والأنظمة السياسية طبعة ١٩٨٣





تم بحمد الله







0338736